

## بررسی صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران

### مهدی مرادزاده<sup>۱</sup>، حجت الله ابراهیمیان<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> دانشجوی مقطع دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، ایران

<sup>۲</sup> استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، ایران

#### چکیده

این پژوهش با هدف بررسی حدود صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران تدوین شده است. اغلب برنامه ها و تصمیمات شهرداری با هماهنگی و نظارت شوراها انجام می پذیرد. طبق قانون شوراها، شورای شهر به منظور پیشبرد برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی با همکاری مردم و نظارت بر امور شهر تشکیل می شود. این شورا سازمانی است محلی با شخصیت حقوقی مستقل که به صورت جمعی مدیریت بر شهر را به دو شکل نظارت و تصمیم گیری اعمال می کند و نمایندگان آن توسط مردم همان شهر انتخاب می شوند. مساله اصلی که این پژوهش این بود که حوزه های صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران شامل چه مواردی می شود؟ این مقاله با استفاده از متون کتابخانه ای به این نتیجه رسید که حوزه های صلاحیت و نظارت شورای شهر بر شهرداری با انتخاب شهردار و همچنین تصویب آیین نامه های پیشنهادی شهرداری، تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و بررسی و نظارت بر بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکت های وابسته به شهرداری و همچنین تصویب بودجه شورای شهر و... مشخص می شود و نیز نحوه نظارت شوراها بر شهردای بدین صورت است که به وسیله ارکان اجرایی خود همچون انتخاب شهردار و اعضا های شورای شهر و مفادی که در ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراها، اسلامی کشور و انتخاب شهرداران محقق می گردد.

واژه های کلیدی: صلاحیت نظارت مالی؛ نظارت شورای شهر؛ شورای اسلامی شهر؛ شهرداری

## مقدمه

در قانون تشکیلات و وظایف و انتخاباتات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ شورا به همه امور شهرداری نظارت دارد. همانطور که در اصل ۵۶ قانون اساسی ذکر شده، حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است هیچ کس نمیتواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد. براین اساس ملت این حق خدادادی را دارند تا در مواردی که به آنها داده شده؛ اعمال کنند این حق حاکمیت بر دو محور اساسی قانونگذاری مبتنی بر اراده مردم و نیز نظارت و کنترل مردم نهاد استوار است طبق اصول ۶۲ تا ۹۹ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی به عنوان مهمترین نهاد مردمی که وظیفه قانونگذاری و نظارت بر نحوه اجرای قانون را بر عهده دارد، تعیین شده است. در راستای احقاق حق حاکمیت مردم، قانونگذار بر اساس اصل هفتم قانون اساسی و طبق دستور قرآن کریم « و امرهم شوری بینهم» و « شاورهم فی الامر» یکی دیگر از ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشور را شوراهای استان، شهرستان شهر، روستا و نظایر آنها بیان می کند همچنین در ذیل ۶ اصل از قانون اساسی یعنی اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶ و نیز قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور مصوب سال ۱۳۷۵ و اصلاحیه های بعدی آن در سالهای ۱۳۸۲، ۱۳۸۶ و ۱۳۹۵ شرایط قانونی و شرح وظایف شوراها بیان شده است. در خصوص وظایف و اختیارات اعضای شوراهای اسلامی شهر باید بگوییم که ماده ۶۸ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور در جهت تاسیس یک نهاد نظارتی، مردمی نخستین وظیفه و اختیار شوراهای اسلامی شهر را نظارت بر حسن اجرای تصمیمات اتخاذ شده شورا بیان کرده و در ادامه سایر وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی شهر را عنوان کرده است. شورای شهر با ارایه پیشنهاد جهت رفع کمبودها نارساییها و نیازها به مقامات ذیربط بخصوص شهرداری و نظارت و پیگیری اجرای طرحها و پروژه های عمرانی در شهرداری می پردازد از سویی با توجه به ماده ۷۱ قانون تشکیلات و وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی، کشور، وظایف شوراهای اسلامی شهر را تشریح شده است که از مهمترین آنها، انتخاب شهردار برای مدت ۴ سال است. نصب شهردار در شهرهای با جمعیت بیش از ۲۰۰ هزار نفر و مراکز استانها به پیشنهاد شورا و حکم وزیر کشور و در سایر شهرها با حکم استاندار صورت میگیرد. از دیگر صلاحیت ها و نظارت شوراهای اسلامی شهر بر شهرداری، بررسی و شناخت، کمبودها نیازها و نارساییهای اجتماعی فرهنگی، آموزشی، بهداشتی اقتصادی و رفاهی در شهر و تهیه طرحها و پیشنهادات اصلاحی و راه حل های کاربردی در این زمینه ها جهت برنامه ریزی و ارایه آن به مقامات مسئول در شهرداری است. از مفاد این بند میتوان دریافت که اعضای شوراهای اسلامی، شهر باید دارای صلاحیتهای لازم در زمینه شناخت کمبودها و کاستی هاوتیه و ارایه پیشنهادات موثر در بخشهای مختلف باشند. همچنین از دیگر صلاحیتهای شوراها بر شهرداری میتوان بر نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرحهای مصوب در امور شهرداری و سایر سازمانهای خدماتی مربوط به شهرداری اشاره کرد؛ مشروط به اینکه این نظارتها مخل جریان عادی امور نشود. از دیگر صلاحیتهای شورا در نظارت بر شهرداری اقدام لازم در خصوص تشکیل انجمنها و نهادهای اجتماعی، امدادی و ارشادی و تاسیس تعاونیهای، تولیدی توزیعی و مصرف و نیز انجام آمارگیری، تحقیقات محلی و توزیع ارزاق عمومی با توافق دستگاههای ذی ربط شهر داری است. از دیگر حوزه های صلاحیتی نظارت شورا بر شهرداری نظارت دقیق بر درآمد و هزینه شهرداری ها است به طوری که نظارت بر حسن، اداره حفظ سرمایه و داراییهای نقدی جنسی و اموال منقول و غیرمنقول شهرداری و همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها عنوان شده است، به گونه ای است که محل جریان عادی امور شهرداری نباشد به طور قطع، یکی از اساسی ترین مطالبات شهروندان از اعضای شوراها انجام دقیق وظایف مشروحه در این بند، آن هم به دور از هر نوع مصالحه یا مسامحه بوده زیرا نظارت مردم بر عملکرد دستگاههای مختلف

کشور، یکی از ارکان اساسی حکومت‌های دموکراتیک است و لذا نظارت دقیق بر حساب درآمد و هزینه کرد شهرداریها و داراییهای آن بسیار حایز اهمیت است. به همین دلیل در بند ۱۰ ماده ۷۱ تصریح شده است که اعضای شورای شهر موظفند صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری را هر ۶ ماه یک بار اخذ و بعد از تایید آن را برای اطلاع عموم منتشر کنند. صلاحیت نظارتی بعدی شورای شهر بر شهرداری تصویب بودجه اصلاح و متمم بودجه و تفریغ بودجه سالانه شهرداری و موسسات و شرکتهای وابسته و تحت پوشش شهرداری با رعایت آیین نامه مالی شهرداریها و همچنین تصویب بودجه شورای شهر میباشد. از سویی مطابق ماده ۷۳ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور چنانچه اعضای شورای شهر هر نوع اعتراض یا ایرادی به عملکرد شهردار داشته باشند میتوانند موضوع را به وی تذکر دهند و در صورت عدم رعایت شهردار در قالب طرح سوال ملزم به حضور در جلسه شورای شهر خواهد بود تا توضیح لازم را به اعضای شورا ارایه دهد بر این اساس این پژوهش به بررسی حدود صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران می پردازد.

### بیان مساله

شهرداری سازمانی است غیر دولتی، عمومی و تا حدی مستقل اما دارای رسمیت قانونی که در یک شهر به ارائه ی خدمات می پردازد. برای اینکه جایگاه شورا را بتوانیم در زمینه ارتباط با شهرداری مشخص کنیم باید بگوییم که مجموعه اداری شهرداری از دو جزء تشکیل شده است:

- شوراها که قوه مقننه و ناظر بر عملکرد بخش اجرایی شهرداری است، که بطور مستقیم توسط مردم ان انتخاب می شوند
- دستگاه اجرایی شهرداری که وظیفه اجرای مصوبات شورای شهر و انجام سایر وظایفی را بر عهده دارد که به موجب قانون بر عهده شهرداری می باشد.

مسئولیت اجرایی شهرداری بر عهده شهردار است که بصورت مستقیم یا غیر مستقیم برگزیده مردم است. همانطور که مشاهده می شود شورای شهر نقش نظارتی بر شهرداری را داراست. طبق قانون اساسی و قانون شوراهای اسلامی، نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده شوراهای اسلامی شهر که نمایندگان از طرف مردم انتخاب شده اند و تعیین کننده شهردار می باشند گذاشته شده است. همه برنامه ها و تصمیم های شهرداری باید با هماهنگی و نظارت این شوراها انجام پذیرد. طبق قانون شوراهای اسلامی، شورای شهر به منظور پیشبرد برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی با همکاری مردم و نظارت بر امور شهر تشکیل می شود.

از سویی برای اداره شهر؛ شورای شهر باید فعالیتهای مربوط به شهرداری و شهر را سازماندهی و بر نحوه انجام خدمات شهری نظارت کند. شهرداری ها بخش اجرایی و اداری مدیریت شهری را بر عهده دارند و شوراها ی شهری که منتخب مردم هستند عهده دار ارائه خط مشی و تعیین هدف برای شهرداریها هستند. همچنین از آنجا که اعضای شوراها منتخب مردم و شهردار منتخب شورای شهرمی باشند، نظارت شوراها بر شهرداریها جنبه مردمی داشته و شورا در نصب و عزل شهردار نقش تعیین کننده داشته و در عملکرد آن نقش مقام ناظر خواهد داشت. براین اساس برای اداره شهر شورای شهر باید فعالیتهای مربوط به شهر را سازمان دهی کند و بر نحوه انجام خدمات شهری نظارت کند. شهرداریها بخش اجرایی و اداری مدیریت شهری را بر عهده دارند و شوراها ی شهری که منتخب مردم اند عهده دار ارائه خط مشی و تعیین هدف برای شهرداریها هستند. همچنین اگر اعضای شوراها منتخب مردم و شهردار منتخب شورای شهر باشد، نظارت شوراها بر شهرداریها جنبه مردمی داشته و شورا در نصب و عزل شهردار نقش تعیین کننده داشته و در عملکرد آن نقش مقام ناظر خواهد داشت. در نظام حقوقی ایران هم در

موارد و مفاد متعددی در زمینه حدود صلاحیت و نظارت شوراهای شهر بر شهرداری اشاره شده است به گونه ای که بر اساس فصل سوم قانون شوراهای و در مواد ۶۸، ۷۰، ۷۱، ۷۷، ۷۸ مکرر به بیان اختیارات و صلاحیت های شوراهای اسلامی کشور پرداخته است. در مواد مزبور جز صلاحیت های تصمیم گیری محدود و اداره برخی امور عمومی که برای شوراهای شهر پذیرفته شده است، نظارت، مشارکت، همکاری و ارائه پیشنهاد، تشویق و ترغیب، ایجاد زمینه مناسب و... رؤس صلاحیت هایی است که مقنن عادی برای شوراهای در نظر گرفته است. در واقع در قانون شوراهای، همه چیز به تشویق و ترغیب و همکاری ختم شده است. یکی از مهمترین موادی که به نحو صریح به بیان حدود اختیارات و صلاحیت شورای اسلامی بر شهرداری می پردازد ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران می باشد مطابق این ماده شوراهای شهر دارای وظایفی از قبیل انتخاب شهردار، بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی های حوزه انتخابیه و تهیه طرح ها و پیشنهادهای اصلاحی، نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرحهای مصوب در امور شهرداری، برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات، نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری، تشویق و ترغیب مردم در خصوص گسترش مراکز گردشگری و... می باشد. به بیانی دیگر شورای اسلامی شهر اختیارات و صلاحیت هایی در زمینه تصویب آیین نامه پیشنهادی شهرداری (بند ۹)، تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و بررسی و نظارت بر بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری و همچنین تصویب بودجه شورای شهر (بند ۱۲)، تصویب اساسنامه مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با تایید وزارت کشور (بند ۱۵)، تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و تغییر نوع و میزان آن (بند ۱۶)، تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از جهت بهداشت و آسایش عمومی و زیبایی شهر (بند ۲۰)، وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری (بند ۲۲)، وضع مقررات لازم برای ایجاد و اداره میدان های عمومی توسط شهرداری برای فروش مایحتاج عمومی (بند ۲۸)، وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاههای ذی ربط برای دایر کردن نمایشگاه های کشاورزی، هنری، بازرگانی و غیره. (بند ۲۹)، توسط شورای شهر (ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱) وضع عوارض متناسب با تولیدات و درآمدهای اهالی به منظور تأمین بخشی از هزینه های خدماتی و عمرانی مورد نیاز شهر طبق آیین نامه مصوب هیئت وزیران توسط شورای شهر (ماده ۷۷ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۸۶/۸/۲۷) براین اساس با توجه به موارد بالا بحث قوانین موجود در این حوزه می باشد چرا که اگر این قوانین جامعیت کامل داشته باشند به راحتی می توانند تمام جنبه های نظارت شورای شهر بر شهرداری را تعریف نمایند در غیر این صورت شوراهای به صورت سلیقه ای عمل نموده و بر این اساس ممکن است در بسیاری از موارد شهردار به جای شورای شهر مسئول شناخته شود. پس مساله اصلی و سوال پژوهش این است که حوزه های صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران شامل چه مواردی می شود؟ نحوه نظارت شوراهای بر عملکرد شهرداری ها و مجموعه های زیر نظر آنان مطابق قوانین و مقررات چگونه است؟ سازو کار نظارت اداری شوراهای اسلامی شهر بر حوزه های شهرداری چگونه است؟

## اهداف تحقیق

- مشخص کردن حوزه های صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران همچون انتخاب شهردار و همچنین تصویب آیین نامه های پیشنهادی شهرداری، تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و بررسی و نظارت بر بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری و همچنین تصویب بودجه شورای شهر و....
- بررسی عوامل موثر در کاهش یا افزایش نقش شوراهای شهر در نصب و عزل شهرداران و نظارت بر عملکرد آنان
- شناسایی ظرفیت ها و خلاء های قانون شوراهای شهر در نظارت بر شهرداری و قوانین مرتبط در زمینه صلاحیت و نظارت شورای شهر بر شهرداری
- بررسی مولفه های صلاحیت ها و نظارت شورای شهر بر شهرداری
- مشخص کردن حوزه های صلاحیت ها و نظارت شورای شهر بر شهرداری
- ارائه پیشنهادها در زمینه ارتباط شورای شهر با شهرداری در زمینه مدیریت بهتر شهری توسط شوراها

## ضرورت پژوهش

باید اشاره کنیم که کارآمدی و پویایی مدیریت شهری، رابطه مستقیمی با نوع و نحوه نظارت شوراها دارد. براین اساس اگر قانون شفاف و روشن در مجموعه شهرداری در زمینه صلاحیت و نظارت شوراها بر شهرداری ملاک عمل قرار گیرد، می تواند علاوه بر بسیاری از خواسته های مردم و هم تصمیمات و انتظارات غیر قانونی شوراها را از شهرداری تعدیل نماید. اتکا به راه حل های قانونی، مطمئن ترین شاخص در ایجاد و هماهنگی بین شورا و شهرداری و ایجاد مفاهمه بین مدیریت اجرایی و مدیریت قانونگذار و ناظر شهر است. شوراها بتدریج باید بتوانند برای جلوگیری از روزمرگی به تدوین برنامه بنیادی تری دست بزنند. طراحی سیستم نظارتی هر یک از کمیسیونهای شورا می تواند یکی از این برنامه ها باشد. براین اساس شفاف ساختن صلاحیت و نظارت شوراها بر شهرداری می توان به تدوین برنامه های دراز مدت و سیاست های کلی شهر بیانجامد تا این که از طریق سیاستگذاری و برنامه ریزی به موقع هم مدیریت شهری را تنظیم کنند و هم اینکه مواردی که در حوزه شهرداری هست را به نحو احسن انجام دهند.

## پیشینه پژوهش

تاکنون پژوهشی با عنوان حدود صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران صورت نگرفته است لیکن پژوهشهای کم و بیش مشابهی صورت گرفته است که ذیلا به مرتبط ترین آنها اشاره می نمایم

فقیه لاریجانی، فرهنگ روابط شورا و شهرداری، تهران، مجد، ۱۳۹۶ بیان می کند که شوراهای اسلامی شهر و شهرداری به عنوان دو بازوی نظارتی و اجرایی نظام مدیریت شهری نقش موثر و اساسی در روند اداره شهر ایفا می کنند با توجه به اینکه شوراهای اسلامی شهرها کارآمدترین ابزار حکومت محلی برای مدیریت شهری و در راستای نهادینه شدن مشارکت مردم در ساختارهای تصمیم گیری محلی هستند توسعه نقش آنها در امور مدیریت شهری و شهرداری ضرورت دارد. با این حال جایگاه قانونی شوراهای اسلامی شهر جایگاهی نیست که ناظر بر تمامی فعالیتهای امور شهری باشد در بستر دگرگونی های اجتماعی-سیاسی و فرهنگی ایجاد شده در ایران طی یک دهه اخیر اهمیت و جایگاه شهرداری و شوراهای اسلامی شهر به چالش جدی کشیده شده اند درانی فراخوانی نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری در ایران در معرض یک چالش نو پدید قرار گرفته

است با توجه به این واقعیت که شورای اسلامی شهرها موثرترین ابزار در مدیریت شهری هستند بررسی رابطه حقوقی و توسعه نقش آنها در مدیریت شهر ضرورت دارد که این امر در شکوفایی هر چه بیشتر توسعه شهری نقش موثر و ثمر بخشی خواهند داشت.

احسان پورمحمود، سعید معافی، سعید آئینه افروز ۱۳۹۶ در کتابی با عنوان نظام حقوقی نمایندگی شورای اسلامی شهر و روستا انتشارات انتشارات جاودانه، جنگل بیان می کنند که نظام حقوقی ایران جایگاه و صلاحیت شوراهای شهر اسلامی را به رسمت شناخته است و اختیارات مختلفی را بر عهده این نهاد قرار داده است در این کتاب بیان شده که بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و راه حلهای کاربردی در این زمینه ها جهت برنامه ریزی و ارائه آن به مقامات مسئول ذیربط و همچنین نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرحهای مصوب در امور شهرداری و سایر سازمانهای خدماتی در صورتی که این نظارت محل جریان عادی این امور نگردد و این شورا همچنین وظیفه همکاری با مسئولین اجرایی و نهادها و سازمانهای مملکتی در زمینه های مختلف اجتماعی، فرهنگی، آموزشی اقتصادی و عمرانی بنا به درخواست آنان را دارد.

وجیهه ابطحی ۱۳۹۰ در پایان نامه خود با عنوان بررسی سیر تحول رابطه شورای شهر با شهردار در نظام حقوقی ایران بیان میکند که از یک طرف بایستی ساز و کار دقیق قانونی بر نصب و عزل شهردار و مخصوصاً بر نظارت شورای شهر بر شهرداری تعریف شود تا شهردار به مجری صرف و بی اراده تصمیمات شورا مبدل نشود و از طرف دیگر وجهه مردمی و دموکراتیک شورا حفظ شود تا بتواند پاسخ گوی نیازهای مردم باشد و از مجرای قانون وظایف خود را انجام دهد. در این پایان نامه بررسی سیر تحول رابطه شورای شهر با شهردار مدنظر قرار گرفته است زیرا همان گونه که اشاره شد ارتباط این دو نهاد در مدیریت شهر نقش بسیار تعیین کننده دارد و قوانین مصوب همیشه در نمایاندن نحوه این ارتباط روش ثابتی اتخاذ نکرده اند تا حدی که نوع حکومت بر مردم نیز بر این مسئله تأثیر گذاشته است.

عبدالکریم غلامی ۱۳۹۵ در پژوهشی با عنوان مسئولیت مدنی اعضاء شورای شهر و روستا و شهرداران در نظام حقوقی ایران بیان میکند که شورای شهر و روستا و همچنین شهرداران در نظام حقوقی ایران چه وظایف و مسئولیت هایی بر عهده دارند و از سوی دیگر آنها در قبال انجام این وظایف و مسئولیتهای خود چه تعهداتی را در قبال حقوق شهروندان باید انجام بدهند. بر این اساس در این پژوهش ابتدا به بررسی میزان گستره فعالیتهای شورای شهر و همچنین شهرداران در حوزه شهری و روستایی و استانی و ..... می پردازد و گستره فعالیتهای آنها را در حوزه های مختلف، عمرانی اجتماعی فرهنگی و شهری و همچنین در حوزه تعاملات با دیگر دستگاه ها و نهادهای اجرایی و دولتی را مورد تأکید قرار میدهند و به این مسئله اشاره می کنند که وجود مقررات و آیین نامهها و بخشنامه های موجود در این زمینه باعث شکل گیری مسئولیت مدنی شهرداران و همچنین شورای شهر در انجام وظایف و مقررات قانونی می باشد. بر این اساس باید بیان کنیم که مسئولیت مدنی اعضای شورای شهر و شهرداران به موازات گسترده شدن فعالیتهای دامنه آنها در سطح شهر و روستا گسترش پیدا کرده است و آنها با دارا بودن صلاحیت های مختلف در حوزههای اجرایی و خدماتی اداری و به نوعی مسئول دامنه انجام فعالیت های خود در این حوزه میباشند و مسئله ای که در این پژوهش مورد توجه قرار می گیرد؛ بررسی قلمرو مسئولیت مدنی شورای شهر و شهرداری در انجام فعالیتهای خود میباشد و از سوی دیگر اینکه آیا دولت میتواند به عنوان نماینده موسسات و سازمانهای شهری همچون شهرداری و شورای شهر مسئولیت انجام فعالیتهای کارکنان خود را بر عهده بگیرد و بپذیرد و در نهایت به این مسئله اساسی اشاره میکند که شورای شهر و شهرداران در انجام فعالیتهای خود و بر اساس مقررات و قوانینی که در قانون شهرداریها و

همچنین قانون انجمن شوراها به آن اشاره شده است مسئول انجام فعالیت های خود در حوزه های عمرانی خدماتی و شهری می باشند و اگر در این زمینه تخطی از وظایف و مقررات و صلاحیتهای خود انجام دهند مسئول شناخته شده و جبران خسارت در این زمینه بر عهده فرد مسئول و نهاد وابسته به آن می باشد.

جبار شیردل ۱۳۹۶ در پژوهشی با عنوان آسیب شناسی حقوقی روند مدیریت شهری ایران در قالب شورا -مدیر شهر به این مسئله اشاره میکند که شهرداریها در زمینه اداره امور شهری با چه چالش های گوناگونی مواجه هستند و اینکه شورای شهر چگونه میتواند به این چالشها غلبه نموده و راهکارهای مناسبی را در جهت مدیریت شهری و همچنین بهبود کیفیت ارائه خدمات آن ها داشته باشد. وی در این پژوهش به بررسی قانون شوراها اسلامی شهر اشاره میکند و با بررسی این مسئله که اداره امور شهرها و شهرداری به پارلمانهای شهرها و روستاها که منتخب مردم استان واگذار شده است بر این اساس آنها نقش قابل توجهی را در مدیریت شهری بر عهده دارد و از سوی دیگر از آنجا که شهرها به عنوان نماد مدنیت انسانها نقش مهمی در اجتماعی شدن افراد و همچنین خدمت رسانی به شهروندان دارد بر این اساس شیوه مدیریت شهرها و همچنین بهبود کیفیت خدمات آنها میتواند نقش مهمی در توسعه کشور و همچنین در توانمندی شهروندان در حوزه های فردی و اجتماعی داشته باشد. بدین ترتیب وی به مراحل مختلف مدیریت شهری از دوران مشروطیت تا انقلاب اسلامی اشاره میکند و با معرفی اسلامشهر به عنوان شهری که در حاشیه تهران شکل گرفته است به بررسی شورای شهر و وظایف آنها در زمینه اداری این شهر و تاثیر آن در ابعاد مختلف توجه نموده است مسئله ای که وی در این پژوهش به آن اشاره نموده است این است که شورای شهر و انجمن شهر نقش مهمی در پیشرفت شهرها و همچنین کیفیت مدیریت شهری و ارائه بر عهده دارند و اگر شهری اثر بخشی مناسبی را در حوزه اقدامات شهرداری نداشته باشد این بر عهده شورای شهر میباشد که با بررسی نواقص شهری بتواند با ارائه راهکارهای مناسب بر اساس قانون و همچنین تامین منابع مالی از منابع تعیین شده بتواند نقش قابل قبولی در کیفیت خدمت رسانی و همچنین کیفیت ارائه خدمات شهری و نظارت بر کارکرد شهرداری را داشته باشد.

هدی جلالیان ۱۳۹۵ در پژوهشی با عنوان بررسی عملکرد شورای شهر تهران در مدیریت شهری کارشناسی ارشد موسسه آموزش عالی البرز بیان میکند که هر چند مدت زمان زیادی از عمر شورا در ایران نمی گذرد و این نهاد برای نهادینه شدن نیاز به زمان دارد. لیکن بایستی توجه داشت تجربه اندوزی با این اختیارات محدود و بدون تمرکز زدایی واقعی در امر تصمیم گیری. نتیجه جز سلب اعتماد روز افزون مردم نسبت به شورا در پی نخواهد داشت.

زهره پیشگاهی فرد و مهسا، واعظی ۱۳۹۳ چالشهای شورای شهر در مدیریت شهری تهران، به این مسئله اشاره می کنند که شورای شهر در مدیریت شهری با مشکلاتی مواجه هستند بدین صورت که آنها باید در زمینه مدیریت شهری استانداردهای ملی و اولویتهای محلی را در نظر بگیرند و بر طبق این موارد به سیاست گذاری در این حوزهها بپردازند و در چارچوب این سیاست ها به اجرای خدمات بپردازند شورای شهر در نظام حقوقی کشور ما مهمترین وظیفه را در زمینه نظارت بر عملکرد شهرداری و از سوی دیگر در زمینه تامین منابع مالی آن و همچنین کیفیت خدمت رسانی بر عهده دارد در الگوی مدیریت شهری تهران که الگوی مدیر شورا محسوب می شود، وظیفه انتخاب شهردار تصویب مصوبات و قوانین شهری و همچنین نظارت بر نحوه اجرای آنها را به عهده دارد. پژوهش حاضر که با روش توصیفی -تحلیلی انجام گرفته است، به دنبال واکاوی عملکرد شورای شهر تهران به عنوان قوه مقننه شهری بر مدیریت شهری پایتخت به عنوان یک دولت محلی است. همچنین با هدف ارتقاء سطح کارآمدی شوراها به ارائه راهکار جهت کاهش آسیب ها به منظور تحقق مدیریت شهری موفق اقدام شده است. بر این اساس این شورا جهت انجام این وظایف نیاز به مشارکت و همکاری مردم در حوزه های گوناگون دارد و از سوی

دیگر باید بسترهای لازم را جهت مشارکت شهروندان در انجام وظایف این نهاد و از سوی دیگر پیشرفت خدمات شهری را داشته باشند و نبود این موارد و عدم اطلاع رسانی به شهروندان و از سوی دیگر وابستگی مالی شورای شهر و شهرداری و فرآیند سیاسی بودن شورای شهر از مهمترین چالش‌هایی است که شورای شهر در مدیریت شهری با آن مواجه می‌باشد. علیرضا بستانی، خدیجه جوانی و آقای فرضعلی سالاری شورا و حقوق شهروندی "؛ ۱۳۹۵ قم؛ انتشارات آیین محمود در مقدمه این کتاب آمده است؛ در عصر حاضر سیر رویدادها و تحولات جهانی به سمت کاهش تصدی‌گری دولتی و کاهش مدیریت دولتی پیش می‌رود و به جای مفهوم دولت خدمت‌رسان، جوامع به سمتی پیش می‌روند که انگشت تأکید گذاشتن بر نهادهای اجتماعی و نهادهای مدنی و فرایندهای سه‌گانه توانمندسازی شهروندان سرمایه اجتماعی و دموکراسی محله‌ای خود را مؤثرتر و کارسازتر نشان دهد و در عرصه‌های مختلف زندگی اجتماعی جایگاه می‌برجسته‌ای پیدا کرده‌اند. با ورود به قرن بیست و یکم و سرعت شتابان تحولات جهانی، کشور ما در مسیری قرار گرفته که ضروریست ایده‌های شهروندی از سوی شهرداری به مثابه یک نهاد اجتماعی بازخوانی و مفهوم‌سازی شود و مورد توجه و همت مسئولان و شهروندان (توأم) قرار گیرد؛ چرا که «شهروندی پیوندهای میان افراد و جامعه را در قالب، حقوق تعهدات و مسئولیت‌ها منعکس می‌سازد و چارچوبی برای تعامل، افراد گروه‌ها و نهادها ارائه می‌کند همچنین در این کتاب مباحثی مانند؛ مبانی ظهور و ایجاد شوراها بازتولید مفهوم شورا و مشارکت در قرآن و سیره نبوی، اقتباس از کنش ایرانیان در زمینه شور و مشورت الگوبرداری از قوانین و تجربیات جوامع اروپایی، نهادهای مشابه شوراها، اسلامی در ایران پیش از انقلاب اسلامی شور انقلابی مردم در بهمن ۱۳۵۷ و نقش آن در ایجاد شورا، مبانی قانونی شوراها) انواع اهداف ساختار و ضرورت، انتقال مدیریت از دولت به مردم ۳ اجرای سیاست عدم تمرکز ارتقای مشارکت سرعت بخشیدن به جریان کارها و امور مردم، ۶ رفع تبعیض، ۷ - نظارت اجتماعی، نیرو سازی و رشد استعدادهای مردمی، اهداف تشکیل شوراها، مزایا و معایب شوراها، اسلامی شهروندی و حقوق شهروندی مؤلفه‌های شهروندی، گستره و مبانی حقوق شهروندی اعلامیه جهانی حقوق بشر اعلامیه اسلامی حقوق بشر، تحولات حقوق شهروندی در، ایران تکالیف و وظایف شهروندی حقوق شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف شورای اسلامی در حفظ حقوق شهروندی حقوق شهروندی و مدیریت شهری و موارد مرتبط با آن بیان شده است.

### بررسی صلاحیت و نظارت شورای اسلامی شهر بر شهرداری در نظام حقوقی ایران

بر اساس قانون موجود وظایف شورای اسلامی متنوع است لیکن برخی از این وظایف آنچنان کلی و است که امکان عملی شدن آن موجود نیست در ارتباط با شهرداری وظایف شورای اسلامی از وضوح بیشتری برخوردار است و چون حربه استیضاح و عزل شهردار در اختیار شورای اسلامی است فلذا اعمال، مدیریت، با قوت و قدرت بیشتری صورت می‌گیرد به هر حال وظایف نظارتی شورای اسلامی را از ابعاد گوناگون میتوان تقسیم بندی کرد از بعد منابع قانونی این وظایف نظارتی به طور کلی در دو حوزه نظارت مالی شورا بر شهرداری و نظارت و غیر مالی شورا بر شهرداری نمایان می‌شود. ماده ۷۱ قانون مذکور طی ۲۹ بند به احصاء وظایف شورای اسلامی شهر پرداخته است. این وظایف، عبارتند از انتخاب شهردار برای مدت چهار سال بررسی نیازهای شهر و ارائه پیشنهاد به مقامهای مسئول نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا به گونه‌ای که این نظارت مخل امور شهرداری و سازمانهای خدماتی نگردد همکاری با مسئولین اجرایی و نهادها در امور اجتماعی، فرهنگی، آموزشی و اقتصادی و عمرانی بنابر درخواست، آنها برنامه ریز در خصوص مشارکت مردم در امور پیش گفته تشویق مردم به گسترش مراکز تفریحی، ورزشی، فرهنگی با هماهنگی دستگاههای ذیربط اقدام در خصوص تشکیل انجمنها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس



تعاونیه‌های مختلف نیز انجام آمارگیری تحقیقات محلی و توزیع ارزاق، عمومی با توافق دستگاه‌های ذیربط نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی‌های نقدی جنسی و اموال منقول و غیر منقول شهرداری و همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها به گونه ای محل جریان عادی امور شهرداری نباشد تصویب آئین نامه پیشنهادی شهرداری پس از رسیدگی با آنها با رعایت دستوالعمل‌های وزارت کشور تایید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری ک هر شش ماه یک بار توسط شهرداری تهیه میشود و انتشار آن برای اطلاع عموم و ارسال نسخه ای از آن به وزارت کشور همکار با شهرداری جهت تصویب طرح حدود شهر با رعایت طرح های هادی و جامع شهرسازی پس از تهیه آن توسط شهرداری با تأیید وزارت کشور و وزارت مسکن و شهرسازی غسلخانه تصویب بودجه اصلاح و متمم بودجه و تفریق بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با رعایت آئین نامه مالی شهرداریها و همچنین تصویب بودجه شورای شهر، تصویب وام های، پیشنهادی شهرداری تصویب معاملات شهرداری و نظارت بر آنها با در نظر گرفتن صرفه و صلاح و با رعایت آئین نامه مالی و معاملات شهرداری تصویب اساسنامه مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با تأیید و موافقت وزارت کشور نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری، نظارت بر امور بهداشت حوزه، شهر نظارت بر اماکن عمومی با وضع و تدوین مقررات خاص برای حسن، ترتیب نظافت و بهداشت بر طبق پیشنهاد شهرداری و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش سوزی و مانند، آن تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از نظر بهداشت و آسایش عمومی و عمران و زیبایی، شهر، نظارت بر گورستان، و تهیه وسایل حمل امورات مطابق با اصول بهداشت و توسعه شهر، وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری نظارت بر اجرای طرحهای مربوط به، ایجاد و توسعه معابر، خیابانها میادین و فضای سبز و تأسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه، تصویب نام گذاری معابر، میادین، خیابانها، کوچه و کوی در حوزه شهری و همچنین تغییر نام آنها، تصویب مقررات لازم به پیشنهاد شهرداری جهت نوشتن هر نوع مطلب یا الصاق هر نوع نوشته و آگهی و تابلو بر روی دیوارهای شهر با مقررات موضوعه و انتشار آن برای اطلاع عموم، تصویب نرخ خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمانهای وابسته به آن با رعایت آئین نامه مالی و معاملات شهرداری ها، تصویب نرخ کرایه وسایل نقلیه درون شهری وضع مقررات مربوط به ایجاد و اداره میدانهای عمومی توسط شهرداری برای خرید و فروش مایحتاج عمومی با رعایت مقررات موضوعه وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاههای ذیربط برای دایر کردن نمایشگاههای کشاورزی، هنری بازرگانی و غیره میباشد که در این فصل به بررسی حدود صلاحیت و نظارت ساختاری و اداری و خدماتی و مالی و مؤسسات وابسته به شهرداری توسط شورای اسلامی شهر در نظام حقوقی ایران می پردازیم:

### مبحث اول: حیطه نظارت اداری و استخدامی شورای شهر بر شهرداری

شورای شهر به عنوان یک نهاد تصمیم گیر و همچنین مقنن در حوزه مدیریت خدمات شهری؛ تاثیر و نقش قابل توجهی در حوزه عملکرد شهرداری و همچنین کیفیت و بهبود خدمات شهری دارد به طوری که نهاد شورای شهر با توجه به نقش نظارت ساختاری بر شهرداری می تواند نقش قابل توجهی در توسعه کشور و همچنین در بهبود فرایند خدمت رسانی در حوزه های فرهنگی و اجتماعی، علمی آموزشی و غیره شهرداری داشته باشد، بر این اساس در این قسمت به بررسی نظارت اداری شورای شهر و شهرداری می پردازیم.

**گفتار اول: نظارت استخدامی شورای شهر بر شهرداری****بند اول: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق انتخاب شهردار**

یکی از نظارت‌های استخدامی که شورای شهر بر شهرداری بر طبق بند ۱ ماده ۸۰ قانون اصلاحی قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۸۶ دارد می‌توان به انتخاب شهردار به مدت معین ۴ سال اشاره نمود به گونه‌ای که بر طبق این بند شورای اسلامی شهر موظف است بلافاصله پس از رسمیت یافتن نسبت به انتخاب شهردار واجد شرایط اقدام نمایند بدین صورت که شورای شهر صلاحیت انتخاب عالی‌ترین مقام اجرایی نهاد شهرداری را برعهده دارد و بر این اساس با توجه به این نقش ساختاری می‌تواند نظارت قابل توجهی بر کلیه عملکردها و همچنین فرآیند فعالیت‌های شهرداری داشته باشد، چراکه انتخاب یک فرد با تجربه و همچنین کاردان در حوزه خدمات شهری در راس شهرداری می‌تواند روند بهبود و توسعه شهری را گسترش داده و به نوعی می‌تواند نقش قابل توجهی در حوزه خدمت‌رسانی به شهروندان و تامین حقوق و منافع اجتماعی آنها داشته باشد؛ بدین ترتیب می‌توان انتخاب شهردار را از کارکردهای نظارت ساختاری شورای شهر به حساب آورد که با این انتخاب و نظارت می‌تواند کلیه فرآیندها و فعالیت‌های بعدی شهرداری را تحت تأثیر قرار داده و به نوعی می‌تواند نقش قابل توجهی در کیفیت ارائه خدمات به شهروندان و همچنین در توسعه شهری داشته باشد. از سسویی مطابق تبصره ۳ ماده ۸۱ قانون اصلاحی قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۸۶ در نصب شهرداران در شهرها با جمعیت بیشتر از دویست هزار نفر و مراکز استان بنا به پیشنهاد شورای شهر و حکم وزیر کشور و در سایر شهرها به پیشنهاد شورای شهر و حکم استاندار صورت می‌گیرد. شورای شهر بر اساس ضوابط و شرایط احراز صلاحیت شهرداران مندرج در آئین‌نامه مصوب این قانون شهردار مورد نظر را انتخاب می‌کنند وزیر کشور و استانداران موظفند حکم شهردار معرفی شده را ظرف مدت ده روز صادر نمایند در صورتیکه وزیر کشور یا استاندار شهردار معرفی شده را واجد شرایط تعیین شده نداند مراتب را با ذکر دلیل و مستندات به شورای شهر منعکس مینماید در صورت اصرار شورا شهر نیز بر نظر قبلی خود و عدم صدور حکم شهردار موضوع توسط شورای شهر به هیات حل اختلاف ذیربط ارجاع خواهد شد هیات مذکور ظرف پانزده روز مکلف به تصمیم‌گیری بوده و تصمیم آن هیات برای طرفین (وزارت کشور و شورای اسلامی شهر) لازم الاجرا می‌باشد. چنانچه در مدت مقرر هیات حل اختلاف نظر خود را اعلام ننماید نظر شورای شهر متبع خواهد بود و شهردار می‌تواند اختیارات قانونی خود را اعمال و اجرا نماید. شورای شهر علاوه بر انتخاب شهردار در قبولی استعفای شهردار و همچنین در عزل و برکناری او نقش بسزایی دارد. براین اساس اولین وظیفه شورای اسلامی که مستقیماً شهرداری را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد انتخاب شهردار توسط شورای شهر برای مدت چهار سال می‌باشد. با توجه به اینکه اعضای شورای اسلامی شهر هر چهار سال یکبار انتخاب می‌شود ممکن است در ترکیب آن تغییراتی حاصل شود. بایستی شورای شهر از یک برنامه راهبردی برای هدایت سازمان‌های شهری استفاده کند تا مبادا تغییر آرایش اعضای شورای شهر تصمیمات و مصوبات قبلی را دست‌خوش تغییرات نکند. البته غرض از برنامه ریزی راهبردی تدوین برنامه‌ای است که در آن هدف‌های بلندمدت و میان‌مدت و طرح‌های لازم برای تحقق هدف‌های یاد شده مشخص و ارائه می‌شود در ضمن در تبصره ۴ قانون تشکیلات چگونگی استعفا برکناری و تعلیق شهردار را مشخص نموده که همگی توسط شورای شهر قابل تصویب یا تشخیص می‌باشد. همچنین گرچه شهرداری مهمترین سازمان شهری است که با شهروندان سروکار دارد، نهادها سازمانها و شوراهای متعدد دیگری نیز وجود دارند که در امور شهر می‌کنند که در صورت عدم نظارت شورای شهر بر آنها ممکن است بسیاری از اقدامات و مداخله هزینه‌های مصروفه بی‌اثر باشد.

### بند دوم: نظارت بر استخدامی شهرداری از طریق آیین نامه های اداری و استخدامی

یکی دیگر از مواردی که میتوان بر اساس آن به نظارت شورای شهر در حوزه اداری و استخدامی شهرداریها اشاره نمود نظارت شورای شهر بر استخدام شهرداری از طریق آیین نامه های اداری و استخدامی میباشد به طوری که شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در حوزه صدور مجوزهای اداری و استخدامی در اختیار دارد میتواند در این حوزه نظارت قابل مشخصی را اعمال می نماید. ماده ۲۷ آیین نامه اداری و استخدامی شهرداری بیان میکند که شهرداریها مکلف اند تشکیلات تفصیلی خود را با رعایت مفاد ماده ۲۶، با اطلاع شورای اسلامی شهر پس از تایید شورای اداری و استخدامی ذیربط تهیه و یک نسخه از آن را به سازمان ارسال کنند سازمان موظف است حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ وصول، پیشنهاد مغایرت و یا عدم مغایرت با الگوها، ضوابط و شاخصهای مذکور را اعلام نماید و شهرداری ذیربط موظف است پس از اصلاح موارد مغایر، تأییدیه سازمان را کسب نماید بر طبق این ماده مشخص میشود که شهرداریها اگر اقدامی در حوزه اداری و استخدامی انجام دهند باید با مجوز و همچنین توافق شورای اسلامی شهر صورت بگیرد و بر این اساس تشکیلات تفصیلی شهرداریها قبل از مرحله اجرا باید موافقت شورای شهر را در حوزه استخدامی و همچنین اداری را در بر داشته باشد به طوری که شورای شهر میتواند در موارد معین و مشخصی در حوزه استخدامی و اداری شهرداریها نظارت داشته باشد. به طوری که در ماده ۲۷ آیین نامه اداری و استخدامی شهرداری بیان شده که: " سهمیه استخدامی شهرداریها برای یک دوره پنج ساله به تفکیک هر سال برای هر استان از تهیه توسط سازمان به تأیید معاونت شورای شهر میرسد. در پس بر سقف سهمیه، ابلاغی سهمیه هر شهرداری توسط شورای اداری و استخدامی شهرداریهای استان اساس تعداد نیروهای خارج از خدمت شده نسبت عملکرد بودجه جاری به عملکرد کل بودجه، اعمال سیاست برونسپاری، فعالیتهای استفاده از فناوریهای نوین اداری و اطلاعاتی، تغییر در حجم فعالیتهای و پستهای بلا تصدی برای یک دوره پنج ساله تعیین و به شهرداری ابلاغ خواهد شد. بر این اساس مشخص میشود که نظارت شورای شهر بر سهمیه استخدامی شهرداریها که هر ۵ سال یکبار صورت میگیرد از طریق معاونت اداری شورای شهر صورت می گیرد و از سوی دیگر سقف سهمیه ابلاغی و همچنین تعیین میزان استخدامیهای صورت گرفته در استانها توسط شورای اداری استخدامی شهرستانها صورت میگیرد به این ترتیب مشخص میشود که شورای عالی استانها و همچنین شورای شهر نقش قابل توجهی در پیشبرد فعالیتهای اداری و استخدامی شهرداریها و همچنین روند استخدام و میزان نفقات استخدامی و... دارد. از سویی دیگر مأموریت کارمندان از دستگاههای اجرایی به شهرداریها با موافقت دستگاه متبوع کارمند و شهرداری ذیربط با رعایت شرایط احراز پست مورد تصدی و سایر ضوابط و مقررات مربوطه با تایید شورای اداری و استخدامی ذیربط مجاز است. از سویی دیگر مأموریت و انتقال مستخدمین شهرداری به سایر شهرداریها به استثناء مراکز استانها با موافقت شهرداری مبدأ و مقصد و رعایت شرایط احراز پست مورد تصدی و سایر ضوابط و مقررات این آیین نامه و پرداخت حقوق و مزایا از طرف شهرداری مقصد با تایید شورای اداری و استخدامی ذیربط مجاز است. از سویی دیگر در ماده ۱۰۰ آیین نامه اداری و استخدامی شهرداری بیان شده که تصدی بیش از یک پست سازمانی برای کلیه مستخدمین شهرداریها ممنوع میباشد در موارد ضروری در خصوص انتصاب شهردار با تشخیص شورای اسلامی شهر و در مورد سایر مستخدمین شهرداری با تشخیص شهردار ذیربط تصدی موقت پست سازمانی مدیریتی یا حساس به صورت سرپرستی بدون دریافت حقوق و مزایا برای حداکثر چهار ماه مجاز میباشد. بر این اساس مشخص میشود که شورای شهر نظارت کلی و معینی بر استخدامات شهرداری و همچنین نقش قابل توجهی در مدیریت استخدامی شهرداریها در حوزههای اداری و غیره بر عهده دارد. از سوی دیگر موافقت با استخدامات شهرداری در یکسری از

شرایط حساس و استثنایی که در ماده فوق مطرح گردیده است، از مهمترین نظارت‌های تخصصی شورای شهر بر وضعیت استخدامی و اداری شهرداری‌ها می‌باشد.

### گفتار دوم: نظارت اداری شورای شهر بر شهرداری

یکی از موارد مربوط به نظارت شورای شهر بر شهرداری می‌توان به نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه اداری اشاره کرد به گونه‌ای بر طبق بند ۲ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده شورای شهر مکلف به بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و راه حل‌های کاربردی در این زمینهها جهت برنامه ریزی و ارائه آن به مقامات مسوول ذیربط که در این زمینه مسئولان ذی ربط همان اعضای شهرداری وزارت بهداشت و ... می‌باشد.

از دیگر موارد مربوط به نظارت اداری شورای شهر بر شهرداری می‌توان به نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه مسائل و امورات فرهنگی آموزشی؛ بهداشتی؛ اجتماعی می‌توان به بند ۱۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری اشاره کرد به گونه‌ای که در این بند بیان شده که « اهدا و قبول اعانات و هدایا به نام شهر با تصویب انجمن اعانات پرداختی به شهرداری یا موسسات خیریه از طرف وزارت دارائی جزء هزینه قابل قبول اعانه دهندگان پذیرفته میشود واعانه دهنده نسبت به مبلغ اعانه ای که داده است از مالیات بر درآمد معاف میباشد.

بررسی مفاد قانونی فوق نشان دهنده این است که شهرداری در زمینه انجام فعالیت های عمرانی و همچنین در زمینه فعالیتهای خدماتی تحت نظر و نظارت شورای شهر فعالیت میکند و شورای شهر وظیفه دارد تا با بررسی نارساییها و کمبودهای شهری و همچنین ارائه راهکارهای لازم در حوزه کیفیت و بهبود خدمات شهری طرح ها لایحهها و همچنین آیین نامه هایی را در زمینه امور فرهنگی آموزشی، بهداشتی؛ اجتماعی را به مقامات ذیربط شهرداری محول نموده و با مکلف نمودن آنها به انجام این وظایف و امورات به نوعی هم حدود صلاحیت خود را در زمینه نظارت بر شهرداری در حوزه فعالیتهای شهری مشخص میکند و هم به نوعی نقش قابل توجهی در کمک رسانی به کیفیت خدمات شهرداری و فعالیتهای آن در حوزه مدیریت شهری ایفا می نماید . پس می‌توان بیان نمود که قانونگذار حدود صلاحیت شورای شهر را گسترده تر از وظایف شهرداری در نظر گرفته است به طوری که بررسی نارساییها و معضلات و همچنین کمبودهای خدمات شهری و همچنین نارسایی های مربوط به حوزه های فرهنگی آموزشی، اجتماعی و..... شهرداری را بر عهده شورای شهر گذاشته است و شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در آن دارد می‌تواند دستورالعمل ها و همچنین مقررات و آیین نامههایی را در حوزه بهبود امور فرهنگی، آموزشی، اجتماعی شهری به مقامات شهرداری اعلام نموده و به نوعی نقش نظارتی خود را در این حوزه ایفا نماید. از دیگر مفاد قانونی در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری در رابطه با امورات فرهنگی، آموزشی بهداشتی، اجتماعی می‌توان به بند ۱۸ و ۱۹ از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ اشاره نمود به طوری که در بند ۱۸ ماده ۸۰ این قانون بیان شده که نظارت بر امور بهداشت حوزه شهر برعهده شورای شهر می‌باشد. و در بند ۲۱ این ماده نیز بیان شده که نظارت بر ایجاد، گورستان غسلخانه و تهیه وسایل حمل، اموات مطابق با اصول بهداشت و توسعه شهر "برعهده شورای شهر می‌باشد. بر اساس این بندها مشخص میشود که نظارت بر فعالیتهای بهداشتی در حوزه شهری بر عهده شورای شهر میباشد به طوری که شهرداری موظف است مسائل مربوط به نظافت و همچنین مسائل بهداشتی

در حوزه شهری را به نحو مطلوب انجام دهد و در این حوزه خدمات مناسبی را به شهروندان ارائه دهد. بر این اساس شورای شهر نیز وظیفه نظارت بر فعالیتهای شهرداری در حوزه نظافت و همچنین مسائل بهداشتی را بر عهده دارد و اگر در این زمینه نواقصی از سوی مامورین شهرداری صورت بگیرد از طریق پیگیردهای شورای شهر رفع گردیده و به نوعی باعث بهبود روند خدمت رسانی شهرداری در حوزه خدمات بهداشتی گردد. پس مشاهده می شود که شورای شهر نقش قابل توجهی در حوزه نظارت بر فعالیتهای بهداشتی شهرداری دارد. از سویی در بند ۱۹ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که نظارت بر امور تماشاخانه ها، سینماها، و دیگر اماکن عمومی، که توسط بخش خصوصی تعاونی و یا دولتی اداره میشود با وضع و تدوین مقررات خاص برای حسن ترتیب نظافت و بهداشت این قبیل موسسات بر طبق پیشنهاد شهرداری و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش سوزی و مانند آن برعهده شورای شهر می باشد.

### گفتار سوم: نظارت اداری شورای شهر بر شهرداری در زمینه نحوه همکاری با دیگر ادارات از دیگر

نظارت‌هایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزه های اداری صورت می گیرد؛ نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در زمینه نحوه همکاری شهرداری با دیگر موسسات و ادارات می باشد شورای شهر وظیفه حل مشکلات و معضلات شهروندان از طریق همکاری شهرداری با دیگر نهادها و موسسات خصوصی و دولتی دارد به گونه ای که تعامل و نحوه تعامل شهرداری با دیگر نهادهای عمومی و خصوصی بر عهده شورای شهر و انجمن شهر می باشد؛ به صورتی که شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در حوزه مقررات و قوانین نظارتی بر عملکرد شهرداری و همچنین تعیین عملکرد آن بر عهده دارد؛ میتواند قوانین را در زمینه نحوه همکاری شهرداری با دیگر موسسات و همچنین ادارات تصویب نموده و در اختیار ارگان های شهرداری قرار دهد و شهرداری با توجه به این قوانین میتواند تعاملات شهرداری را با ادارات و موسسات در زمینه رفع معضلات شهروندان و همچنین در حوزه تامین مایحتاج عمومی آنها انجام این اساس شهرداری میتواند با نظارت شورای شهر اقدام به تعامل با نهادهای دیگر جهت ایجاد میدانهای عمومی جهت خرید و فروش مردان و همچنین ایجاد نمایشگاه ها و مکان هایی جهت حل مشکلات مردم انجام بدهد بنابراین مشخص میشود که یکی از وظایف نظارتی و مهم شورای شهر نظارت بر عملکرد خدماتی شهرداری و تصویب مقرراتی در در زمینه رفع معضلات شهروندان و خدمت رسانی به آنها در حوزه های خدمات عمومی و همچنین تامین نیازهای اولیه باشد. به گونه ای این نظارت در مفاد قانون شوراها مورد تاکید قرار گرفته است. به طوری آنها می که مطابق بند ۲۹ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که شورای شهر وظیفه وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاههای ذی ربط برای دایر کردن نمایشگاههای کشاورزی، هنری، بازرگانی و غیره با رعایت مقررات مربوط را برعهده دارد. براین اساس با توجه به اینکه یکی از فلسفه جایگاه شوراها پل ارتباطی با دستگاهها و نهادها جهت تسهیل مشکلات و حل معضلات شهروندان بوده لذا دایر کردن نمایشگاه ها و مکان هایی جهت فروش ارزاق مردم در مکانهای عمومی با تعامل نهادهای دیگر بوده که این بند از وظایف شوراها در همین رابطه میباشد از طرفی باید بیان کنیم که یکی دیگر از مواردی که در زمینه نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری مورد توجه قرار میگردد مسئله نقش شوراها در برنامه ریزی شهری می باشد بدین صورت که شوراها با توجه به اختیارات و صلاحیتهایی که در حوزه تصویب مقررات و برنامه ریزی شهری دارد میتواند برنامههایی را در جهت مشارکت شهروندان در امور فرهنگی و آموزش اجتماعی شهروندان از طریق همکاری شهرداری با افراد محل انجام برساند. در این صورت

می توان به این مسئله بدین گونه اشاره نمود که شورای شهر میتواند با توجه به اختیاراتی که در حوزه نحوه همکاری شهرداری با ادارات و همچنین با موسسات مرتبط شهری دارد میتواند دستورات و قوانین را در زمینه مشارکت شهرداری با افراد محلات انجام دهد و بدین ترتیب بتواند نقش قابل توجهی در بهبود مدیریت شهری و همچنین در زمینه پیشبرد خدمات فرهنگی به شهروندان شود.

## مبحث دوم: حیطة و صلاحیت نظارت خدماتی شورای شهر بر خدمات شهری شهرداری

### گفتار اول: نظارت شورای شهر بر اجرای طرحهای خدماتی و عمرانی شهرداری

شورای شهر نقش نظارتی بخصوصی را در زمینه فعالیتهای عمرانی و خدماتی شهرداری در حوزه های ساختمانی و معابر و خیابانها و فضای سبز و ..... دارد به طوری که از آنجا که مهمترین وظایف شهرداری مربوط به ایجاد و توسعه معابر خیابانها و تاسیسات عمومی شهر می باشد بر این اساس جهت بهبود اجرای طرحهای عمرانی؛ شورای شهر وظیفه نظارت بر اجرای طرحهای عمرانی مربوط به ایجاد و توسعه معابر خیابانها و فضای شهری شهرداری را بر عهده دارد و بر این اساس اگر در این زمینه تخلفات و یا نواقصی صورت بگیرد شورای شهر وظیفه دارد این موارد را از طریق اخطاریه ها و یا ارسال بخشنامههایی به مقامات شهرداری این موارد را به مسئولین ذیربط اطلاع داده و آنها را ملزم به رفع نقائص و همچنین جبران تخلفات. نماین بدین ترتیب باید بیان کنیم که شورای شهر وظیفه دارد تا همانطور که مصوبات را در زمینه طرحهای عمرانی و خدماتی شهرداری مصوب نماید؛ وظیفه نظارت بر اجرای این طرحها را نیز بر عهده دارد تا روند خدمات مدیریت شهری شهرداری مناسب گردید و باعث بهبود توسعه معابر و خیابانها و میادین و فضای سبز و .... شود این وظایف نظارت خدماتی شورای شهر بر شهرداری بر طبق اختیاراتی که بر طبق ماده ۸۰ قانون شوراها و در بند ۲۲ و ۲۳ این ماده مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است، صورت می گیرد بدین گونه که در بند ۲۲ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۸۶ بیان شده که "وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تاسیسات شهری برعهده شورای شهر میباشد و از سویی در بند ۲۳ این ماده بیان شده که نظارت بر اجرای طرحهای مربوط به ایجاد و توسعه، معابر، خیابانها و میادین و فضاهای سبز و تاسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه. " بر عهده شورای شهر می باشد و در تبصره این بند بیان شده که کلیه پرداختهای شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبت و با رعایت مقررات مالی و معاملاتی شهرداری به عمل میآید که این اسناد باید به امضای شهردار و ذی یا قائم مقام آنان که مورد تایید شورای شهر باشند. برسد شورای شهر موظف است یک نسخه از نتیجه گزارش حسابرسی رسمی را جهت بررسی و هر گونه اقدام قانونی به وزارت کشور ارسال نماید.

### گفتار دوم: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب طرح های تفصیلی

یکی دیگر از نظارتهایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می گیرد؛ نظارت از طریق تصویب طرحهای تفصیلی میباشد بدین صورت که شورای شهر می تواند از طریق اختیاراتی که در حوزه تصویب طرحهای تفصیلی در زمینهای غیر مالی و عمرانی، دارد؛ می تواند به نظارت و تعیین چارچوب های عملکردی شهرداری پرداخته و بر اساس آن به نظارت بر طرح های تفصیلی شهرداری بپردازد بر این اساس این نظارت بر طبق بند ۱۱ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ مورد تاکید قانون گذار قرار گرفته است و در آن بیان شده که همکاری با شهرداری جهت تصویب طرح حدود شهر با رعایت طرح های هادی و جامع شهرسازی پس از تهیه آن توسط

شهرداری با تأیید وزارت کشور و وزارت مسکن و شهرسازی برعهده شورای شهر می باشد. براین اساس از جمله وظایف شورای شهر در امورات غیر مالی همکاری با شهرداری در امر تصویب طرحهای جامع، تفصیلی، شهرها نقشه جامع و تفصیلی می باشد. از دیگر مواد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق طرح های تصویری طرح های تفصیلی و همچنین عمرانی مورد توجه قانون گذاران قرار گرفته است میتوان به ماده ۲ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که بر اساس ماده ۲ قانون شهرداری اشاره شده که « حدود حوزه هر شهرداری به وسیله شهرداری با تصویب انجمن شهر تعیین میشود و پس از موافقت شورای شهرستان و تصویب وزارت کشور قابل اجرا است». بر این اساس و بر طبق این ماده مشخص می شود که شهر شورای نظارت گسترده بر عملکرد شهرداری در حوزههای عملیاتی آن دارد؛ به طوری که تعیین قلمرو و همچنین حدود حوزه شهرداری بر اساس این ماده از اختیارات و نظارت شورای شهر می باشد به طوری که شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در زمینه اداره امورات مربوط به شهرداری دارد؛ میتواند قلمرو عملکردی یک ناحیه یا یک حوزه شهرداری را گسترش یا کمتر نماید؛ بر این اساس اگر بررسیهای شورای شهر به این نتیجه برسد که در یک حوزه ای خدمات فرهنگی و همچنین ساخت و سازهای عمرانی و خدمات شهروندی در حد پایینی قرار دارد؛ این شورا میتواند با توجه به اختیاراتی که در زمینه اعطای تسهیلات و همچنین در حوزه گسترش حدود و صلاحیت حوزه های عملکردی شهرداری دارد، میتواند زمینه عملکردی این حوزه ها را گسترش داده و به انجام امورات بیشتری در زمینه خدمت رسانی به شهروندان و همچنین انجام فعالیت های عمرانی بپردازد. بدین ترتیب مشخص میشود که نظارت شورای شهر و شهرداری قلمرو گسترده ای را در حوزه ناحیه ها هم در بر می گیرد از دیگر مواد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق طرح های تصویری طرح های تفصیلی و همچنین عمرانی مورد توجه قانون گذاران قرار گرفته است تبصره ۱ ماده ۴ قانون تعاریف و تقسیمات کشوری اشاره کرد به طوری که براساس تبصره ۱ ماده ۴ قانون تعاریف و تقسیمات کشوری اشاره شده که تعیین محدوده شهری به پیشنهاد شورای شهر و تصویب وزارت کشور و مسکن و شهرسازی خواهد بود.» بر که ر طبق این تبصره مشخص میشود که شورای شهر نظارت گسترده ای در زمینه مدیریت شهری و همچنین در زمینه گسترش قلمرو شهری بر عهده دارد به طوری که شورای شهر با توجه به نظارتی عملکرد شهرداری دارد میتواند به تعیین محدوده شهری در حوزه گسترش آن بپردازد بر بر این اساس شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در حوزه قوانین شهری دارد این صلاحیت را دارد تا به عملکرد شهرداری در حوزه خدمات ساختمانی و همچنین گسترش فعالیتهای شهری نظارت کامل داشته باشد و اگر فعالیتهای شهرداری فراتر از از محدوده شهری تعیین شده توسط شورای شهر باشد عملیات آن را متوقف مینماید و در این زمینه شهرداری موظف به تبعیت از قوانین و دستورات شورای شهر خواهد بود و اگر در این زمینه استثنائاتی در حوزه گسترش محدوده شهری وجود داشته باشد این مساله با توجه به اختیارات شورای شهر و همچنین با تصویب وزارت کشور و مسکن و شهرسازی این مسئله صورت خواهد گرفت. از دیگر مواد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق طرح های تصویری طرح های تفصیلی و همچنین عمرانی مورد توجه قانون گذاران قرار گرفته است می توان به ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران اشاره کرد به طوری که براساس ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران اشاره شده که بررسی و تصویب طرحهای تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان یا فرمانداری کل به وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار یا فرماندار کل و به عضویت رئیس انجمن شهرستان و شهردار و نمایندگان وزارت فرهنگ و هنر و مسکن و شهرسازی و نماینده مهندس مشاور تهیه کننده طرح انجام میشود آن قسمت از نقشه های تفصیلی که به تصویب انجمن شهر برسد برای شهرداری لازم الاجرا خواهد بود. تغییرات نقشه های تفصیلی اگر در اساس طرح جامع شهری موثر

باشد باید به تاییدیه شورای عالی شهرسازی برسد» بر طبق این ماده مشخص میشود که انجام کلیه فعالیتهای عمرانی در حوزه های ساختمانی و تجاری با توجه به نظارت و تاییدیه شورای شهر صورت خواهد گرفت به طوری که اگر نقشه های تفصیلی که توسط انجمنهای شهرداری تهیه و تدوین میشود به وسیله شورای شهر تایید و یا تصویب نگردد قابلیت لازم الاجرا شدن را نخواهند داشت و در مرحله ابتدایی متوقف می شوند. بر این اساس شورای شهر با توجه به اختیاراتی که بر اساس این ماده قانون گذار بر عهده آنان قرار داده است؛ نظارت بر کلیه فعالیتهای شهری و همچنین مدیریت ساخت و ساز شهری و همچنین انجام طرح های تفصیلی و تصویب آنها را بر عهده دارد و به نوعی به کلیه عملکردهای شهرداری در حوزه طرح های تفصیلی و عمرانی و ساختمانی و شهرسازی نظارت کامل و جامع دارد.

### گفتار سوم: نظارت شورای شهر بر اراضی غیر محصور شهرداری

یکی دیگر از نظارتهایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می گیرد؛ نظارت شورای شهر بر اراضی غیر محصور شهرداری میباشد به گونه ای این نظارت در مفاد قانونی مختلف مورد تاکید قرار گرفته است براساس بند ۲۰ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از نظر بهداشت و آسایش عمومی و عمران و زیبایی شهر از وظایف شورای شهر می باشد. بر این اساس از جمله نظارتهای شورای شهر بر شهرداری تصویب پیشنهادهای شهر داری در خصوص اراضی غیر محصور و بدون دیوار میباشد از سویی بر طبق این بند مشخص می شود که شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در زمینه تصویب قوانین و مقررات در حوزه های مدیریت شهری و همچنین ساماندهی اراضی غیر محصور شهری دارد؛ میتواند در زمینه عملکرد شهرداری در حوزه اراضی غیر محصور مقرراتی را در حوزه وضعیت بهداشتی و همچنین در حوزه عمران و زیبایی های شهری اتخاذ نماید بر این اساس شهرداری با توجه به مقرراتی که شورای شهر در زمینه اراضی غیر محصور شهری تصویب مینماید، موظف به انجام خدمات بهداشتی و همچنین در حوزه ایجاد فضای سرد و آسایش عمومی و ارائه خدمات به شهروندان و همچنین موظف به زیبا سازی اراضی غیر محصور و بدون دیوار شهری میباشد در این زمینه شورای شهر وظیفه نظارت بر اجرای مقرراتی که توسط شهرداری صورت میگیرد را بر عهده دارد بر این اساس این بند یکی از مهم ترین قوانین نظارتی شورای شهر بر شهرداری در زمینهای عمرانی و همچنین مدیریت شهری می باشد. یکی دیگر از مفاد قانونی نظارت شورای شهر بر اراضی غیر محصور شهرداری مربوط به ماده ۱۱۰ قانون شهرداری می باشد به طوری که در این ماده بیان شده که نسبت به زمین یا بناهای مخروبه و غیر مناسب با وضع محل و یا نیمه تمام واقع در محدوده شهر که در خیابان یا کوچه و یا میدان قرار گرفته و منافی با پاکیزگی و زیبایی شهر یا موازین شهرسازی، باشد شهرداری با تصویب انجمن شهر میتواند به مالک اخطار کند منتها ظرف دو ماه به ایجاد نرده یا دیوار و یا مرمت آن که منطبق با نقشه مصوب انجمن شهر باشد اقدام کند اگر مالک مسامحه و یا امتناع کرد شهرداری میتواند به منظور تامین نظر و اجرای طرح مصوب انجمن در زمینه زیبایی و پاکیزگی و شهرسازی هرگونه اقدامی را که لازم بداند معمول و هزینه آنرا به اضافه صدی ده از مالک یا متولی و یا متصدی موقوفه دریافت نماید در این مورد صورت حساب شهرداری بدو به مالک ابلاغ می شود در صورتی که مالک ظرف پانزده روز از تاریخ ابلاغ به صورت حساب شهرداری اعتراض نکرد صورت حساب قطعی تلقی می شود و هر گاه ظرف مهلت مقرر اعتراض کرد موضوع به کمیسیون مذکور در ماده ۷۷ ق.ش ارجاع خواهد شد بر طبق این ماده نیز مشخص میشود که اقدامات شهرداری در زمینه ایجاد عمران شهری و همچنین ایجاد فضای سبز و مرمت زمینهای



غیر محصور فقط با تصویب انجمن شهر و همچنین با موافقت اعضای آن صورت میگیرد. بر این اساس اگر زمینهای نامناسب باعث لطمه به پاکیزگی و زیبایی شهر و همچنین موازین شهرسازی شود شهرداری با توجه به مصوبات انجمن شهر در این زمینه و با موافقت آنها می تواند به مرمت و رفع موانع بهداشتی و همچنین ایجاد فضای سبز این زمین ها با توجه به نقشه مصوب انجمن شهر اقدام نماید. پس یکی دیگر از نظارت هایی که در حوزه های عمرانی و از طریق شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت میگیرد نظارت بر فضاها و زمین های غیر محصور می باشد به طوریکه این فضاها یا باید بر طبق موازین شهرسازی مرمت شوند و یا اینکه جهت جلوگیری از صدمه به پاکیزگی شهر و همچنین جلوگیری از مسائل بهداشتی باید به مرمت آن و رفع آلودگی زیست محیطی از طریق شهرداری و با همکاری مالک این زمین ها صورت بگیرد و نظارت بر این موارد و همچنین بهبود این گونه فضاها و بر عهده شورای شهر و تصویب انجمن شهر می باشد.

### گفتار چهارم: نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در خدمات شهری نظیر ایجاد معابر و خیابان و فضای سبز

یکی دیگر از نظارتهایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می گیرد؛ نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در مسائل شهری نظیر ایجاد معابر و خیابان و فضای سبز و ..... می باشد به گونه ای این نظارت در مفاد قانونی مختلف مورد تاکید قرار گرفته است. به طوری که مطابق با بند ۲۳ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ نظارت بر اجرای طرحهای مربوط به ایجاد و توسعه معابر، خیابانها، میداين و فضاهاى سبز و تأسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه برعهده شورای شهر می باشد. براین اساس این وظیفه شورای شهر به مسائل شهری اعم از تصویب طرحهای تعریض و ایجاد پارکها و نیازهای شهری عمومی می باشد. از دیگر مواد قانونی شهرداری مرتبط با این نظارت شورای شهر بر شهرداری می توان به بندهای او ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری اشاره کرد. به گونه ای که بر طبق بند ۱ ماده ۵۵ قانون شهرداری «ایجاد خیابان ها، کوچه ها میدان، ها باغهای عمومی، مجاری آب و توسعه ی معابر در حدود قوانین موضوعه برعهده شهرداری میباشد که نظارت بر عملکرد شهرداری در این زمینه برعهده شورای شهر می باشد. از دیگر مفاد قانونی نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در مسائل شهری نظیر ایجاد معابر و خیابان و فضای سبز و ..... میتوان به بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری می باشد. به گونه ای که در این ماده بیان شده که شهرداری مسئول اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه ها و اماکن عمومی و دالانهای عمومی و خصوصی و پرکردن و پوشاندن چاه ها و چاله های واقع در معابر و جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء در بالکنها و ایوانهای مشرف و مجاور به معابر عمومی که افتادن آنها موجب خطر برای عابرین است و جلوگیری از ناودانها و دودکشهای ساختمانها که باعث زحمت و خسارت ساکنین شهرها باشد که نظارت بر عملکرد شهرداری در این زمینه برعهده شورای شهر می باشد. بر طبق مفاد قانونی فوق و همچنین بندهای مذکور مشخص میشود که شورای شهر قلمرو نظارتی و صلاحیت نظارتی گسترده ای بر عملکرد شهرداری در حوزههای ایجاد خیابان ها و همچنین معابرها و فضای سبز و موارد مربوط به مدیریت شهری را بر عهده دارد به طوری که شورای شهر با توجه به صلاحیتها و اختیاراتی که در حوزه تصویب قوانین در زمینه بهبود مدیریت شهری بر عهده دارد میتواند وظایف مختلفی را به شهرداری در زمینه ایجاد خیابان ها و فضای سبز و همچنین معابر شهری در حوزههای مربوط به سد معبر و همچنین رفع چاله ها و جلوگیری از مزاحمتهای ساختمانی و موارد یاز این قبیل را به شهرداری محول نماید بر این اساس شهرداری با توجه به وظایفی که از

سوی شورای شهر دریافت میکند وظیفه به وجود آوردن فضاهای سبز و ایجاد خیابانهای مناسب و معادن و میدانها و رفع چاله های شهری میباشد و نظارت بر این ها و همچنین عملیات شهرداری در این حوزهها بر عهده شورای شهر می باشد.

### گفتار پنجم: نظارت شورای شهر بر آگهیهای تبلیغاتی شهرداری

یکی دیگر از نظارت‌هایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می‌گیرد؛ نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در درامورات الصاق نوشته و آگهی و تابلو ها شهرداری می باشد به گونه ای این نظارت در مفاد قانونی مختلف مورد تاکید قرار گرفته است. به طوری که مطابق بند ۲۵ ماده ۸۰ قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصل ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که "تصویب مقررات لازم: به پیشنهاد شهرداری جهت نوشتن هر نوع مطلب و یا الصاق هر نوع نوشته و آگهی و تابلو بر روی دیوارهای شهر بارعایت مقررات موضوعه و انتشار آن برای اطلاع عموم با رعایت مقررات مربوط "برعهده شورای شهر می باشد. از سویی دیگر در مطابق بند ۲۴ ماده ۸۰ قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که نظارت و تصویب نامگذاری معابر، میدین، خیابانها، کوچه و کوی در حوزه شهری و همچنین تغییر نام آنها برعهده شورای شهر می باشد. از سویی دیگر بر طبق بند ۲۷ ماده ۵۵ قانون شهرداری بیان شده که شهرداری وظیفه وضع مقررات خاصی برای نامگذاری معابر و نصب لوحه نام آنها و شماره گذاری اماکن و نصب تابلوی الصاق اعلانات و برداشتن و محو کردن آگهی ها از محل های غیر مجاز و هرگونه اقداماتی که در حفظ نظافت و زیبایی شهر مؤثر میباشد که این موارد باید با توجه به صلاحدید شورای شهر و همچنین با توجه به مقررات مصوب شورای شهر صورت بگیرد و نظارت بر این عملکرد شهرداری در این گونه موارد بر عهده شورای شهر می باشد از دیگر مفاد قانونی نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در امورات آگهی های تبلیغاتی شهرداری می توان به ماده ۹۲ قانون شهرداری اشاره کرد . به گونه ای که در این ماده بیان شده که " نوشتن هر نوع مطلبی یا الصاق هر نوشته ای بر روی دیوارهای شهر که مخالف مقررات انجمن شهر باشد ممنوع است مگر در محل هایی که شهرداری برای نصب و الصاق اعلانات معین می کند و در این محلها فقط باید به نصب و الصاق آگهی اکتفا کرد و نوشتن روی آن نیز ممنوع است متخلف علاوه بر تأدیه خسارت مالکین به پرداخت پانصد تا یک هزار ریال جریمه محکوم خواهد شد . بررسی موارد فوق نشان دهنده این است که شورای شهر وظیفه نظارت و ارشاد بر عملکرد شهرداری در حوزه تبلیغات تابلوی و همچنین در زمینه بیلبوردهای تبلیغاتی و نام گذاری خیابان ها و همچنین در حوزه نصب اعلانات و بر داشتن آگهی های غیر مجاز را دارد بر این اساس شورای شهر با توجه به اختیاراتی که از طریق قوانین بر عهده دارد وظیفه نظارت بر عملکرد شهرداری در حوزه نام گذاری خیابانها و همچنین کوچه ها و حذف تبلیغات غیر قانونی و مواردی که باعث مخل آگاهی عمومی مردم می شود را بر عهده دارد. از سوی دیگر میتوان به وظیفه نظارتی شهرداری بر محتوای تبلیغات و همچنین اعلانات.... اشاره کرد به طوری که محتوای تبلیغات اعلاناتی که از سوی شهرداری تهیه می شود باید مورد تصویب شورای شهر قرار بگیرد و بعد از تایید شورای شهر در انظار عمومی و همچنین در خدمت مخاطبان قرار بگیرد . بر این اساس می توان این نوع نظارتی شورای شهر بر عملکرد شهرداری را نظارت سیاسی و ارشادی یا نظارت فرهنگی قلمداد نمود. چرا که این نوع نظارت می تواند عملکرد شهرداری را در حوزههای مختلف که در حوزه تبلیغات انجام می دهد تحت پوشش قرار داده و به نوعی باعث به نظم در آمدن فعالیت های فرهنگی شهرداری باشد.

### گفتار ششم: نظارت شورای شهر بر اداره میادین توسط شهرداری

از دیگر نظارت‌هایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می‌گیرد؛ نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در وضع مقررات به ایجاد و اداره میدانهای عمومی توسط شهرداری باشد. به گونه ای این نظارت در مفاد قانونی مختلف مورد تاکید قرار گرفته است. به طوری که مطابق بند ۲۸ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ وضع مقررات مربوط به ایجاد و اداره میدان های عمومی توسط شهرداری برای خرید و فروش مایحتاج عمومی با رعایت مقررات موضوعه بر عهده شورای شهر می می باشد از دیگر قوانین مرتبط در این زمینه میتوان به بند ۱۸ ماده ۵۵ قانون شهرداری که در مورد تهیه و تعیین میدانهای عمومی جهت خرید و فروش کالاها و اقلام مورد نیاز شهروندان توسط شهرداری و با نظارت شورای شهر میباشد اشاره کرد. بر این اساس مشخص میشود که از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری تصویب مقررات و قوانینی است که جهت ایجاد و اداره میدانهای عمومی که توسط شهرداری باید به وجود بیاید، می باشد به طوری که شورای شهر جهت تامین مایحتاج عمومی و جهت خدمت رسانی به شهر وندان در زمینه خرید و فروش مایحتاج عمومی مردم موظف به تصویب قوانین و مقرراتی میباشد که از طریق آن شهرداری بتواند به ایجاد میادین و همچنین مکانهایی برای درزمینه خرید و فروش ما یحتاج مردم مبادرت ورزد و شورای شهر با توجه به اختیاراتی که در این حوزه دارد و وظیفه نظارت بر ایجاد این میادین توسط شهرداری با توجه به قوانین مربوطه را بر عهده دارد و در این زمینه شهرداری موظف است در تحقق مقررات و قوانین که از طریق شورای شهر در زمینه ایجاد میدان های عمومی بر عهده آنها گذاشته شده، به ایجاد آنها مبادرت ورزیده و جهت تامین مایحتاج عمومی مردم و خدمت رسانی به شهروندان اقدامات لازم را انجام دهد.

### گفتار هفتم: نظارت شورای شهر بر طرحهای هادی و جامع شهرداری

از دیگر نظارت‌هایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزههای خدماتی و غیر مالی و عمرانی صورت می‌گیرد؛ نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در زمینه نحوه همکاری شهرداری با دیگر موسسات و ادارات می باشد به گونه ای این نظارت در مفاد قانون شوراهای شهرها مورد تاکید قرار گرفته است. به طوری که مطابق بند ۳۲ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ بیان شده که شورای شهر وظیفه نظارتی بررسی و تأیید طرحهای هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده قانونی شهرها از ارائه آن توسط شهرداری و ارسال به مراجع ذی ربط قانونی جهت تصویب نهایی را برعهده پس دارد. از دیگر قوانین موجود در زمینه نظارت شورای شهر بر طرح های هادی و جامع شهرداری می توان به ماده ۲ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که در این ماده بیان شده که حدود حوزه هر شهرداری به وسیله شهرداری با تصویب انجمن شهر تعیین میشود و پس از موافقت شورای شهرستان و تصویب وزارت کشور قابل اجرا است از طرف در این زمینه میتوان به بند ۲ ماده ۹۹ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که در این بند بیان شده که شورای شهر بر عملکرد شهرداری در زمینه تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه بندی و تفکیک اراضی، خیابان کشی ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر را برعهده دارد و حریم و نقشه جامع شهرسازی و مقررات مذکور پس از تصویب انجمن شهر و تأیید وزارت کشور برای اطلاع عموم آگهی و به موقع اجرا گذاشته خواهد شد.

بررسی مفاد قانونی فوق نشان دهنده این مسئله است که شورای شهر میتواند در زمینه توسعه حریم شهر و همچنین دامنه آن و حفظ بهداشت و موارد مربوط به عمران شهری قوانین و مقرراتی را تصویب نموده و این قوانین را در اختیار ارگانهای شهرداری قرار داد تا این ارگان ها بتوانند وظیفه مدیریت شهری را با توجه به نظارتی شورای شهر به نحو منایب انجام داده تا بتوانند نقش قابل توجهی در حوزه های کیفیت مدیریت شهری و عمران آن بر عهده داشته باشند. پس بررسی طرحهای هادی و همچنین توسعه شهرها و ایجاد فضای سبز و همچنین تصویب مقرراتی در زمینه حریم قانونی شهرها از جمله اختیاراتی است که قانون گذار در اختیار شورای شهر و مراجع ذی ربط قرار داده است. بدین ترتیب شورای شهر وظیفه نظارت بر طرحهای هادی شهرداری و همچنین در زمینه طرحهای جامع شهرسازی را برعهده دارد و ایجاد امکانات مناسب در حوزه خدمات شهری و همچنین در زمینه خدمت رسانی به شهرداری و رسیدگی به مشکلات مناطق محروم شهری و ایجاد فضای سبز برای آنها از جمله مهمترین وظایفی است که شورای شهر با مصوبات و بررسی های خود در اختیار شهرداری قرار داده شده است و شورای شهر نظارت بر عملکرد شهرداری در این حوزه ها را بر طبق بند ۳۲ ماده ۸۰ قانون شوراهای اسلامی کشور بر عهده دارد.

### مبحث سوم: صلاحیت و حیطه نظارت قضایی شورای شهر بر شهرداری

#### گفتار اول: نظارت شورای شهر بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری

یکی از وظایف مهم و ساختاری شورای شهر مربوط به نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری می باشد به این صورت که وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری فقط در حوزه های عمرانی و شهری و خدماتی و بهداشتی خلاصه نمیشود بلکه شورای شهر به عنوان یک موکل حقوقی شهرداری؛ وظیفه رسیدگی به دعاوی مربوط به شهرداری از سوی اشخاص حقیقی و حقوقی را دارد. براین اساس میتوان بیان کرد که شهرداری در انجام وظایف خود و همچنین خدماتی که به شهروندان ارائه میدهد باید مسائل مربوط به حقوق شهروندان و قوانین مربوط به ارائه خدمات شهری را رعایت کند چرا که در غیر اینصورت باعث میشود که از سوی اشخاص حقیقی و حقوقی شکایاتی علیه این نهاد عمومی صورت بگیرد؛ به این ترتیب شهرداری باید در قبال اعمال خود به شورای شهر جوابگو باشد بر این اساس شورای شهر با توجه به وظیفه نظارتی خود در حوزه رسیدگی به دعاوی علیه شهرداری نقش خود را به عنوان یک موکل حقوقی از شهرداری در نظر گرفته و وظیفه نظارت و رسیدگی دعاوی مربوط به آن را دارا باشد ترین مسئله ای که در این جا مورد توجه قرار می گیرد نقش نظارت حقوقی شورای شهر بر عملکرد شهرداری و همچنین موسسات وابسته به آن. می باشد ۱۰. براین اساس یکی از وظایف نظارتی و همچنین اختیاراتی که بر طبق ماده ۸۰ قانون شوراها و در بند ۱۷ این ماده مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است مربوط به نظارت شورای شهر بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری می باشد بدین گونه که در بند ۱۷ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۸۶ بیان شده که: نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری از مهمترین نظارتهای قضایی شهرداری در قبال شهرداری می باشد.

#### گفتار دوم: نظارت قضایی شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون ماده صد قانون شهرداری

یکی دیگر از کمیسیونهایی که شورای شهر میتواند از طریق آن بر عملکرد شهرداری در حوزه قضایی نظارت داشته باشد میتوان کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اشاره نمود به طوری که پیگیری و نظارت بر حسن انجام مفاد ماده ۱۰۰ از وظایف

اصلی شورای شهر می باشد و یکی از کمیسیونهایی که حضور عضو شورای شهر در آن ضروری میباشد کمیسیون ماده صد قانون شهرداری بوده که علاوه بر نماینده وزارت کشور و قوه قضاییه در ترکیب سه نفر میباشد. نماینده شورای اسلامی شهر باید از اعضا اصلی شورای اسلامی شهر باشد بنابراین معرفی افراد خارج از شورای اسلامی خواه اداری یا غیراداری یا معرفی اعضا علی البدل که ممکن است در آتیه به عضویت شورای اسلامی شهر در آیند محمل قانونی ندارد صلاحیت این کمیسیون رسیدگی به کلیه تخلفات ساختمانی از قبیل احداث بنای بدون پروانه یا زائد بر پروانه -احداث بنا زائد بر تراکم مجاز تخلفات مربوط به عدم استحکام بناء عدم رعایت اصول فنی بهداشتی و شهرسازی همچنین تخلف در نحوه استفاده از اماکن مسکونی به موجب تبصره بند ۲۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری در صلاحیت کمیسیون ماده صد می باشد و پیگیری و نظارت بر حسن انجام مفاد ماده ۱۰۰ مهمترین مواردی است که بر طبق کمیسیون عمران و خدمات شهری بر عهده شورای شهر قرار داده شده است.

#### مبحث چهارم: صلاحیت و حیطه‌های نظارت مالی و معاملاتی شورای اسلامی شهر بر شهرداری

یکی از نظارت های مهمی که شورای شهر در قبال شهرداری انجام میدهد؛ می توان نظارت مالی و معاملاتی شورای اسلامی شهر بر شهرداری اشاره کرد به گونه ای که نظارت شورای شهر بر شهرداری در مسائل مربوط امورات مالی و بودجه و تصویب اعتبارات در حوزه امورات فرهنگی؛ آموزشی، بهداشتی، اجتماعی که همچنین تایید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری و همچنین نقش نظارتی شورای شهر بر شهرداری از طریق نظارت بر موسسات وابسته به شهرداری و اصلاح و متمم بودجه و تفریغ بودجه سالانه شهرداری و همچنین تصویب بودجه شورای شهر و... می باشد که طی چندین گفتار بدان می پردازیم:

#### گفتار اول: نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری باشد

##### بند اول: نظارت شورای شهر بر بررسی هزینه های انتقالی شهرداری

یکی از نظارتهای مالی ویژه ای که شورای شهر بر عملکرد مالی شهرداری و همچنین در زمینه عملکرد هزینه ای شهرداری دارد، میتوان به نظارت شورای شهر در زمینه هزینه های انتقالی شهرداری و مجوزهایی که از سوی شورای شهر در زمینه هزینههای انتقالی برای شهرداری تصویب می شود، اشاره نمود به گونه ای که یکی از مهمترین هزینههای شهرداری که نقش مهمی در زمینه تعیین منابع مالی شهرداری و همچنین میزان هزینه های آن در زمینه حوزه خدمات شهری دارد می توان هزینه های انتقالی یا کمکهای بلاعوض اشاره کرد. هزینههای انتقالی هزینه هایی است که از طرف بودجه بلاعوض انجام میشود و پرداختهای شهرداری در حدود این دسته از هزینه ها از نظر سال مالی در مقابل هیچگونه کالا و خدماتی نیست کمک و اعانه به بخش عمومی شامل اعتباراتی که به موجب قوانین و مقررات و با مصوبات شورای شهر برای کمک به موسسات دولتی یا وابسته به دولت یا عام المنفعه منظور میگردد از جمله هزینه های انتقالی است.

براین اساس شورای شهر با توجه به نظارتی که بر هزینه های انتقالی شهرداریها دارد به نوعی می تواند بر عملکرد شهرداری در حوزه کمک و اعانه بخش خصوصی و موسسات خیریه و بازپرداخت وام و پرداخت بهره وامها و پرداختهای انتقالی به کارکنان و دیون تعهدات و تامین بودجه شورای شهر که جزو هزینههای انتقالی محسوب میگردند نظارت مناسبی داشته باشد. براین اساس نظارت شورای شهر بر هزینههای انتقالی شهرداری خود به سه دسته قابل تقسیم است

- هزینه های انتقالی اجتماعی که ممکن است فردی با اجتماعی باشد مانند پرداخت خسارات ناشی از سیل به نواحی خسارت دیده
- هزینه های انتقالی مالی که ممکن است بابت بازپرداخت و یا پرداخت بهره وام ها باشد
- هزینه های انتقالی اقتصادی مربوط به کلیه پرداختهای است که از نظر تامین قسمتی از هزینه های خدماتی و یا تولیدی را شامل میشود مانند کمک به بهبود حمل و نقل شهری، اتوبوسرانی، تاکسیرانی خط کشتی معابر و غیره و

### بند دوم: نظارت شورای شهر بر مدیریت منابع مالی شهرداری و تناسب بودجه ای آن

یکی از موارد مهمی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه منابع مالی مطرح میشود مسئله نظارت بر تناسب بین هزینه ها و درآمدهای شهرداری میباشد بدین ترتیب زمانی که بحث از کیفیت مدیریت خدمات شهری است بحث منابع بودجه ای و تناسب این منابع با هزینه ها مطرح می شود. که مصداق قانونی این مسئله را میتوان در ماده ۲۵ آیین نامه مالی شهرداری مصوب سال ۱۳۴۶ مشاهده نمود در این ماده اشاره شده که بودجه شهرداریها باید بر اساس برنامه ها و وظایف و فعالیتهای مختلف و هزینه هر یک از آنها تنظیم گردد طرز تنظیم برنامه و بودجه و تفریغ بودجه و نحوه تفکیک وظایف و فعالیتها و انطباق بودجه با برنامه و همچنین طرز برآورد درآمد و هزینه به موجب دستورالعملی خواهد بود که به وسیله وزارت کشور تصویب و ابلاغ خواهد شد. بر این اساس مشاهده میشود درآمدها و منابع مالی شهرداری جهت دهنده به کیفیت مدیریت خدمات شهری و همچنین هزینه های آن خواهد بود به طوری که شهرداری ها در جهت کیفیت و رسیدگی به خدمات شهری از منابع عمومی و اختصاصی که شهرداری در اختیار دارد و به مصوبه شورای شهر و تایید استاندار رسیده استفاده کند بنابراین مسئله تناسب هزینه ها و درآمدها مسئله خیلی مهمی در کیفیت مدیریت خدمات شهری میباشد که این مسئله مورد توجه قانونگذار در قانون شهرداری و آیین نامه مالی شهرداریها مصوب سال ۱۳۴۶ میباشد. مسئله مهمی که در اینجا می توان به آن تأکید اساسی نمود این است که اصل تناسب بین درآمدها و هزینه ها باعث می شود تا کیفیت خدمات شهری به نحو مطلوبی پیش رود و از کسری بودجه در منابع شهرداری جلوگیری شود. باید بیان کنیم که از آنجا که شهرداری مکلف است تا یک سری از کارهای عمرانی را در سطح شهر انجام بدهد و روند پیشرفت آنها را به اطلاع عموم برساند بر این اساس موظف است تا اصل تناسب در درآمدها و هزینهها را مد نظر قرار دهد تا در این زمینه زیر سوال نرود برای این منظور بر تا طبق ماده ۷۱ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ "شهرداری مکلف است هر شش ماه یکبار منتهی پانزدهم ماه بعد صورت جامعی از درآمد و هزینه شهرداری را که بتصویب انجمن شهر رسیده برای اطلاع عموم منتشر و سه نسخه از آن را به وزارت کشور ارسال نماید و هم چنین شهردار مکلف ۶ ماه یکدفعه آمار کلیه عملیات انجام شده از قبیل خیابان سازی و ساختمان عمارات و سایر امور اجتماعی و بهداشتی و امثال آنها برای اطلاع عموم منتشر نموده و نسخه ای از آنها بوزارت کشور بفرستد. نکته ای که در اینجا باید بدان توجه ویژه داشته باشیم این است که متأسفانه اصل تناسب و تعادل در نظام بودجه ای و منابع مالی شهرداریها همیشه رعایت نمیشود چرا که با توجه به اینکه شهرداری وظیفه اش به عنوان "وظیفه عمران شهری مطرح شده است. بر این اساس به موجب قانون ۴۰ درصد درآمد شهرداری به هزینه های عمرانی اختصاص یافته است و بر این اساس تعادل و توازن منابع مالی و بودجه آن بر هم خورده است. ولی جهت حل توازن منابع مالی موارد مختلفی در قانون شهرداری مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است به طوری که در بند ۸ ماده ۴۵ قانون شهرداری بیان شده که تصویب لوایح برقراری یا القاء عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن از وظایف انجمن شهر دانسته شده است و در تبصره آن بیان شده که وضع

عوارض هر شهر نباید تاثیری سوئی در اقتصاد عمومی کشور و صادرات یا نشو و نمای صنایع داخلی داشته باشد و تشخیص این گونه عوارض با وزارت کشور می باشد. بدین ترتیب قانونگذار خواسته با این مسئله به این نکته اشاره داشته باشد که شهرداریهای کشور و هر شهر باید در دخل و خرج خودشان یک تناسب بودجه ای را در نظر بگیرند که همان اصل تعادل سالیانه بودجه میباشد. از سوی قانونگذار در مواردی که بودجه شهرداری با فراز کسری مواجه میشود مقرر نموده عوارض بیشتری از کالاهای صادراتی کشور دریافت نشود که این مسئله در تبصره یک بند ۲۶ ماده ۵۵ قانون شهرداری مصوبه سال ۱۳۳۴ مورد تاکید قرار گرفته است و بیان شده که به منظور تشویق صادرات کشور نسبت به کالاهای صادراتی بیشتر از یک درصد قیمت کالاها نباید عوارض برای آنها وضع شود. بدین ترتیب ملاحظه میشود که قانونگذار در مفاد و بندهای مختلف بر نظارت شورای شهر در قالب مصوبه ها و بخش نامه ها بر تناسب بودجه و تعادل بین دخل و خرج در منابع بودجه شهرداری تاکید کرده است چراکه از وظایف اصلی شورای شهر در شهرداری تامین عدالت اجتماعی از طریق منابع مالی می باشد به گونه ای که تاسیس موسسات فرهنگی و بهداشتی و تعاونی بر اساس اعتبارات مصوبه شورای شهر بر عهده شهرداری گذاشته میشود به بیان دیگر از آنجا که شوری شهر وظیفه سامان دادن به وظایف شهری و رفاه شهروندان و سلامت جامعه شهری را بر اساس قواعد و مصوبه هایی به شهرداری واگذار نموده است بر این اساس شورای شهر باید بتواند بین هزینهها و درآمدها تعادل مناسبی را همانطور که بر اساس قانون شهرداری و حقوق مالی عمومی بیان کرده است؛ در نظر بگیرد.

#### گفتار دوم: نظارت شورای شهر بر منابع در آمدی شهرداری از تنخواه گردان خزانه یا اضافه برداشت بانک

یکی دیگر از مواردی که میتوان در زمینه نظارت شورای شهر بر منابع در آمدی شهرداری مورد تأکید قرار می گیرد، میتوان به نظارت شورای شهر بر منابع در آمدی شهرداری از تنخواه گردان خزانه یا اضافه برداشت بانک اشاره نمود به طوری که اگر چه شهرداری از حساب جاری تمرکز درآمد خود (حساب جاری خزانه) تنها مجاز به صدور چک حداکثر تا میزان موجودی نقدی نزد بانک می باشد؛ تحت شرایطی که قانون مشخص میکند و با مجور شورای شهر و یا اعتباری که از این لحاظ نیز بانک کسب میگردد میتواند بیشتر از میزان موجودی خود چک صادر کند. که در اصطلاح مالی به آن اضافه برداشت بانکی می گویند. اضافه برداشت و آنچه در قانون محاسبات عمومی تحت عنوان تنخواه گردان خزانه تعریف شده است به موجب ماده ۲۴ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ تنخواه گردان خزانه عبارت است از اعتبار بانک در حساب درآمد عمومی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به موجب قانون اجازه استفاده از آن به میزان معین در هر سال مالی برای رفع احتیاجات نقدی خزانه در همان سال به وزارت امور اقتصادی و دارایی داده میشود و منتها تا پایان سال واریز می گردد. اگر به ماهیت منابع مالی خود توجه کنیم ملاحظه میشود که این منابع فقط از نظر هماهنگ کردن دخل و خرج شهرداری در طول سال مالی به کار میروند و استفاده از این منابع در چارچوب عملیات خزانه جنبه پیش دریافت درآمد را در تامین مالی هزینه شهرداری دارد بدین که اگر وصول درآمدهای بودجه نسبت به تادیه مخارج دیرتر انجام شود و خزانه شهرداری با استفاده از اعتبارات بانکی هزینه یا مخارجی را از محل درآمدهای بودجه که در آینده وصول خواهند شد تامین کند؛ تامین مالی این گونه مخارج فقط در چارچوب درآمدهای بودجه است که به موازات مخارج بودجه ای باید وصول شود در این صورت از نظر گردش نقدینها در مسیر جدیدش اعتبارات کوتاه مدت و بلندمدت اختلاف ایجاد نمیشود زیرا شهرداری مانند یک واحد اقتصادی خصوصی بین دریافتها و پرداخت های خود تعادل ایجاد میکند به وسایل مختلف خزانه داری دخل و خرج ترمیم می کند استفاده از اعتبار بانکی به صورت اضافه برداشت بانکها تنخواه گردان خزانه با کسب موافقت بانک عامل و شورای شهر امکان

پذیر است. به موجب بند ۱۳ از ماده ۷۱ قانون شوراها تصویب وام های پیشنهادی شهرداری پس از بررسی دقیق، مبلغ مدت و میزان کارمزد از وظایف نظارتی شورای شهر می باشد. تنخواه گردان خزانه در واقع یک وام کوتاه مدت یک سال است.

### بند سوم: نظارت شورای شهر در امر تأیید درآمدها و هزینه های شهرداری

یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت شورای شهر بر شهرداری میتوان به نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه تأیید درآمدها و هزینههای شهرداری اشاره نمود، شورای شهر با تصویب بودجه هایی که در حوزههای عمرانی و ساختمانی و فضای سبز و خدماتی انجام می دهد می تواند فعالیتهای شهرداری را در حوزه بهبود کیفیت مدیریت شهری و همچنین در زمینه بهبود حقوق شهروندان یاری رساند بر این اساس بر طبق موارد فوق مشاهده میشود که میزان درآمد هایی که شهرداری دارد باید به تصویب شورای شهر برسد و از سوی دیگر میزان هزینه هایی که شهرداری می کند و همچنین تامین منابع مالی پروژهها و سازهای مالی شهرداری باید از طریق تصویب شورای شهر و نظارت آنان صورت بگیرد. که این مساله در بند ۱۰ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراها اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ مورد توجه قرار گرفته است. در این بند اشاره شده که شورای شهر وظیفه: تأیید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری که هر شش ماه یکبار توسط شهرداری تهیه میشود و انتشار آن را برای عموم و ارسال نسخه ای از آن به وزارت کشور برعهده دارد. از دیگر مفاد قانونی نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه تأیید درآمدها و هزینه های شهرداری میتوان به بند ۸ ماده ۵۵ قانون شهرداری اشاره کرد به گونه ای که در این بند بیان شده که «برآورد و تنظیم بودجه و متمم بودجه و اصلاح بودجه و تفریغ بودجه شهرداری و تنظیم پیشنهاد برنامه ساختمانی و اجرای آن پس از تصویب انجمن شهر یک نسخه از بودجه مصوب و برنامه ساختمانی به وسیله فرماندار یا بخشدار به وزارت کشور ارسال می شود. از دیگر مفاد قانونی نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه تأیید درآمدها و هزینه های شهرداری می توان به ماده ۷۱ قانون شهرداری اشاره کرد به گونه ای که در این ماده بیان شده که: شهرداری مکلف است هر شش ماه یکبار منتهی تا پانزدهم ماه بعد صورت جامعی از درآمد و هزینه های شهرداری را که به تصویب انجمن شهر شورای شهر رسیده برای اطلاع عموم منتشر و سه نسخه از آنرا به وزارت کشور ارسال نماید و هم چنین شهردار مکلف است هر ۶ ماه یک بار آمار کلیه عملیات انجام شده از قبیل خیابان سازی و ساختمان عمارات و سایر امور اجتماعی و بهداشتی امثال آنرا برای اطلاع عموم منتشر نموده و نسخه ای از آنرا به وزارت کشور بفرستد بررسی مفاد قانونی در قالب بندها و همچنین مادههای قانونی در حوزه میزان نظارت و حدود صلاحیت نظارتی شورای شهر بر شهرداری در زمینه هزینه و درآمدهای شهرداری نشان دهنده این است که شورای شهر نقش قابل ملاحظه ای در تعیین میزان درآمد و همچنین نوع درآمد شهرداری دارد.

### بند چهارم: نظارت شورای شهر بر شهرداری با تصویب؛ اصلاح و تفریغ سالانه بودجه شهرداری

یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری میتوان به نظارت شورای شهر بر شهرداری با تصویب اصلاح و تفریغ سالانه بودجه شهرداری اشاره نمود به طوری که شورای شهر می تواند در زمینه بودجه و تامین منابع مالی شهرداری و همچنین در زمینه اصلاح و متمم بودجه شهرداری و همچنین تامین و تصویب منابع مالی موسسات و شرکتهای وابسته به آن نقش اساسی را داشته باشد به طوریکه شهرداری جهت انجام خدمات عمرانی و بهداشتی و همچنین فضای سبز و موارد مربوط به آن نیاز به بودجه های مالی و همچنین منابع درآ درآمدی. می باشد که تصویب و همچنین تعیین منابع درآمدی و شیوههای تامین منابع درآمدی از مهمترین وظایفی که بر عهده شورای شهر گذاشته شده است و شورای شهر بر طبق این



وظایف و اختیارات می‌تواند؛ منابع مالی و بودجه شهرداری نظارت داشته و به نوعی بتواند نقش قابل ملاحظه‌ای در مدیریت شهری شهرداری و همچنین هزینه‌هایی که در حوزه‌های مختلف شهری انجام می‌دهد؛ داشته باشد. براین اساس طبق بند ۱۲ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ تصویب بودجه اصلاح و متمم بودجه و تفریغ سالانه شهرداری و موسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری با رعایت آئین نامه مالی شهرداری‌ها و هم چنین تصویب بودجه شورای شهر محقق خواهد شد و در ادامه در تبصره این بند بیان شده که کلیه درآمدهای شهرداری به حساب‌هایی که با تایید شورای شهر در بانکها افتتاح می‌شود واریز و طبق قوانین مربوطه هزینه خواهد شد.

از سویی دیگر یکی از دیگر مواردی که در زمینه نظارت شورای شهر با تصویب؛ اصلاح و تفریغ سالانه بودجه شهرداری می‌توان به ماده بند ۸ ماده ۵۵ قانون شهرداری که در مورد بر آورد بودجه و متمم بودجه و اصلاح و تفریغ آن می‌باشد اشاره کرد به طوری که در این بند اشاره شده است: "برآورد و تنظیم بودجه و متمم بودجه و تفریغ بودجه شهرداری تنظیم پیشنهاد برنامه ساختمانی و اجرای آن پس از تصویب انجمن شهر یک نسخه از بودجه ساختمانی به وسیله فرماندار و یا بخشدار به وزارت کشور ارسال می‌شود از سویی دیگر می‌توان به ماده ۶۵ قانون شهرداری اشاره کرد که در آن بیان شده است: هر شهرداری دارای بودجه ای است که پس از تصویب انجمن شهر قابل اجرا باشد. از سویی دیگر یکی از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر با تصویب؛ اصلاح و تفریغ سالانه بودجه شهرداری می‌توان به ماده ۶۷ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که در این ماده اشاره شده: «شهرداری مکلف است منتهی تا روز آخر دی ماه بودجه سالیانه خود را به انجمن پیشنهاد نماید و انجمن نیز قبل از اسفند ماه هر سال آنرا رسیدگی و تصویب کند و همچنین شهرداری موظف است تفریغ بودجه هر سال را تا آخر اردیبهشت ماه سال بعد به انجمن تسلیم و انجمن نیز باید تا آخر خرداد ماه آن را رسیدگی و تصویب نماید و در تبصره این ماده بیان شده که شهرداری مکلف است نسخه ای از بودجه و تفریغ بودجه را حداکثر تا ۱۵ روز بعد از تصویب به وسیله فرماندار به وزارت کشور ارسال نماید. بررسی مفاد قانونی فوق نشان دهنده صلاحیت و همچنین حیطة نظارتی شورای شهر در زمینه تصمیم گیری بر تصویب بودجه و همچنین تفریق و متمم بودجه سالانه شهرداری می باشد؛ به طوری که بررسی این مفاد قانونی مشخص می‌کند که میزان نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری در حوزه‌های تصویب میزان بودجه و همچنین مسائل مربوط به برآورد و تنظیم بودجه در ماده ۶۷ قانون شهرداری مورد تاکید قرار گرفته و بر مسئله نقش شورای شهر در تنظیم یک ساله و همچنین تصویب بودجه شهرداری اشاره شده است. از دیگر از منابع قانونی در زمینه نظارت شورای شهر با تصویب؛ اصلاح و تفریغ سالانه بودجه شهرداری می‌توان به ماده ۲۷ آیین نامه مالی شهرداری اشاره کرد به طوری که در این ماده بیان شده: موعده تصویب نهایی بودجه سالیانه به وسیله انجمن شهر و ابلاغ آن به شهرداری طبق ماده ۶۸ قانون حداکثر تا اول اسفند ماه سال قبل می باشد و در صورتی که انجمن در راس موعده، مذکور به وظیفه قانونی خود در این مورد عمل نکند شهرداری موظف است مراتب را به استاندار یا فرماندار کل و در شهرداری تهران به وزارت کشور اطلاع دهد تا بر طبق ماده ۴۱ اصلاحی قانون شهرداری اقدامات لازم مبذول گردد.»

بررسی مفاد قانونی فوق نشان می‌دهد که میزان مشخصی را برای تصویب بودجه شهرداری توسط شورای شهر و همچنین متمم‌های مربوط به آن را در نظر گرفته است و در این صورت مشخص می‌کند که شورای شهر نقش قابل توجهی در سازماندهی خدمات مدیریت شهری شهرداری و نظارت بر عملکردهای مالی و عمرانی و بهداشتی و خدماتی شهرداری دارد بر این اساس باید بیان کنیم که حیطة صلاحیت و نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزه‌های مدیریت شهری بسیار وسیع و

گسترده می باشد چرا که شورای شهر میتواند با تصویب میزان اعتباراتی که در اختیار شهرداری قرار میدهد؛ میزان عملکرد و همچنین فعالیتهای آن را در حوزه های عمرانی؛ خدماتی؛ بهداشتی و همچنین در افزایش فضای سبز شهری و منابع مربوط به آن را داشته باشد.

### بند پنجم: نظارت شورای شهر بر استقراض و وامهای دریافتی شهرداری

یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری میتوان به نظارت شورا بر استقراض و وامهای شهرداری اشاره نمود به طوری که تصویب وامهای پیشنهادی شهرداری از جهت میزان مبلغ و همچنین از جهت میزان کارمزد آن بر عهده شورای شهر و همچنین بر عهده اعضای آن باشد می این مسئله نشان دهنده این است که نظارت مالی و اداری بر میزان وام های دریافتی شهرداری از جمله مهمترین نظارتهای است که شورای شهر میتواند عملکرد شهرداری را در حوزه های مالی تحت تاثیر قرار داده و جهت دهی آن را مشخص نماید این مساله در بند ۱۳ ماده ۸۰ قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ در مورد نظارت شورا به وضعیت وامهایی که شهرداری درصدد استقراض آن بوده و همچنین به معاملات و خرید و فروش اموال شهرداری نظارت دارد؛ اشاره شده است، به گونه ای که در این بند بیان شده تصویب وامهای پیشنهادی شهرداری پس از بررسی دقیق نسبت به مدت و میزان کارمزد بر عهده شورای شهر میباشد. در این بند از قانون شوراها بر مسئله نظارت شورای شهر بر شهرداری در حوزه های همچون استقراض وام و جهت تامین منابع مالی خود از بانکها اشاره می کند. از سویی دیگر یکی از مفاد قانونی که در زمینه نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری می توان بر استقراض و وامهایی شهرداری میتوان به ماده ۳۹ آیین نامه مالی شهرداریها اشاره نمود به طوری که در این ماده بیان شده که در مواردی که شهرداری برای فعالیتهای مختلف عمومی و اختصاصی حسابهای مجزا داشته باشد استقراض از یک حساب برای استفاده در حساب دیگر منوط به موافقت انجمن شهر است و در موافقت نامه مدت استقراض باید معلوم گردد و به محض پیدایش موجودی در حساب بدهکار به میزانی که پرداخت مبلغ استقراض را تکافو کند که مدت مقرر نیز منقضی نگردیده باشد به حساب بستانکار برگشت داده شود از سویی در ادامه این ماده و در ماده ۴۰ آیین نامه مالی شهرداریها بیان شده که « استقراض شهرداری با توجه به بند ۱۹ از ماده ۴۵ قانون شهرداری باید با اجازه و تصویب انجمن شهر صورت گیرد و در موقع استقراض مورد مصرف وجوه استقراضی و کیفیت استرداد آن از محل درآمدهای عمومی یا اختصاصی خواهد بود و بهره و مدت وام و طرز استهلاك مشخص و بر طبق آن عمل شود». ماده ۴۰ آیین نامه مالی شهرداریها بررسی این موارد قانونی نشان می دهد که استفاده از منابع مالی شهرداری در حوزه های مختلف بر مبنای موافقت شورای شهر میباشد و شهرداری جهت استفاده از استقراض و منابع مالی در حوزه عمومی و حوزههای اختصاصی باید موافقت و همچنین رضایت شورای شهر را داشته باشد؛ چرا که شورای شهر اجازه فعالیتهای مالی شهرداری را در حوزه دریافت استقراض و وام های دریافتی از بانک ها و منابع مالی را دارد و همچنین میزان مبلغ وام و مسائل مربوط به موجودی آن را انجمن شهر و همچنین شورای شهر تعیین میکند تا شهرداری مبادرت به استقراض نماید براین اساس بر طبق این بند و همچنین مفاد قانونی در این زمینه مشخص میشود که فعالیت شهرداری و استقراض آن ها از منابع مالی منوط به موافقت انجمن و شورای شهر بوده است و اگر این موافقت صورت نگیرد شهرداری نمیتواند به استقراض منابع مالی اقدام نماید.

**بند ششم: نظارت مالی شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب عوارض**

یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت و صلاحیت شورای شهر بر شهرداری می توان به نظارت نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب عوارض شهرداری اشاره کرد ابتدا باید بیان کنیم یکی از درآمدهایی که در قانون شهرداری و دیگر قوانین در زمینه منابع مالی شهرداری ذکر شده است می توان به عوارض عمومی اشاره کرد عوارض به عنوان جبران هزینههایی که شهرداری در زمینه خدمات شهری می کند و از مردم دریافت میکنند بیان میشود. شاید بتوان این گونه استدلال نمود که عوارض همان مالیات است بدین دلیل که شهر نیازمند درآمد شهری است و عوارض نوعی از مالیات است که به آن مالیات شهری می گویند. در واقع عوارض را می توان نوعی از مالیاتهای غیر مستقیم به شمار آورد. در یک تعریف کلی باید بیان کنیم که عوارض مبلغی است که شهرداری از اشخاص حقیقی یا حقوقی اختیارات قانونی خود برای تامین مخارج اما خاص یا در زمینه سیاستهای تشویقی یا بازدارنده دریافت می نماید. عوارض عمومی شهرداری عوارضی میباشد که توسط دولت مجلس شورای اسلامی و شورای اسلامی شهر تصویب شدهاند و به حساب شهرداری واریز میگردد عوارض عمومی گاهی مستقیماً توسط مودیان حساب شهرداری واریز می شود با توجه به این مسائل باید بیان کنیم که تصویب عوارض از طریق شورای شهر بر طبق بند ۱۶ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ نقش قابل توجهی در منابع درآمدی شهرداری و همچنین در نظارت شورای شهر بر شهرداری دارد. بند ۱۶ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ در باره ی تصویب ملغی شدن عوارض یا تثبیت آن بحث می کند. به طوری که بیان می کند: "تصویب لوائح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام میشود. این بند از یک سو نشان دهنده اقتدار شوراها نسبت به شهرداریها میباشد ولی از دیگر سو مداخله نهادهای قدرت مرکزی در حکمرانی شهری به وضوح نشان میدهد. یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری مورد توجه قرار میگردد میتوان به ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مالی که در مورد تعداد اقساط بدهیهای مودی به شهرداری بوده که با بند ۱۶ ماده ۷۱ شوراها مرتبط میباشد اشاره کرد بدین گونه که بر طبق ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مالی شهرداریها موضوع قانون تنظیم بخشی از مقرراتهای دولت مصوب ۸۰/۱۱/۲۷ به شهرداریهای کل کشور اجازه داده می شود تا مطالبات خود را با اقساط حداکثر سی و شش ماهه مطابق دستورالعملی که به پیشنهاد شهردار به تصویب شورای اسلامی شهر مربوطه میرسد دریافت نماید در هر حال مفاصا حساب موکول به تأدیه کلیه بدهی مودی خواهد بود. از سویی یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری مورد توجه قرار می گیرد میتوان به تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده اشاره کرد به طوری که طبق تبصره ۱ ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۸۷/۲/۱۷ شوراهای اسلامی شهر و بخش جهت وضع هر یک از عوارض محلی جدید که تکلیف آنها در این قانون مشخص نشده باشد موظفند موارد را حداکثر تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد تصویب و اعلام عمومی نمایند.

**بند هفتم: نظارت شورای شهر بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی های نقدی شهرداری**

شورای شهر بر وضعیت درآمدها و همچنین وضعیت هزینههای شهرداری نظارت دقیقی دارد به گونه ای که نظارت بر جریان نقدی و امورات شهرداری و همچنین بر اموال منقول و غیر منقول شهرداری از مهمترین نظارت هایی است که بر عهده شورای شهر قرار داده شده است به طوری که این شورا وظیفه دارد تا به بررسی درآمدهای ناشی از این اموال در حوزه درآمدهای

شهرداری بپردازد و نظارت معنی بر عملکرد هزینه‌های شهرداری دارد تا این جریانها باعث مختل نظم اجتماعی نشده و به نوعی بتواند به بهبود روند خدمت رسانی در اهداف خدمات شهری یاری برساند. براین اساس یکی از وظایف نظارتی و همچنین اختیاراتی که بر طبق ماده ۸۰ قانون شوراها و در بند ۸ این ماده مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است مربوط به نظارت شورای شهر در زمینه طرح های مصوب در امور مالی شهرداری میباشد بدین گونه که در بند ۸ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۸۶ بیان شده که نظارت بر حسن حفظ سرمایه و داراییهای نقدی جنسی و اموال منقول و غیر منقول شهرداری و همچنین اداره و نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها به گونه ای که محل جریان عادی امور شهرداری نباشد

بند هشتم: نظارت مالی بر روند وصولی و خروجی اموال شهرداری یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت و صلاحیت شورای شهر بر شهرداری می توان به نظارت مالی بر روند وصولی و خروجی اموال شهرداری بر طبق بند ۳۰ ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ اشاره کرد این وظیفه شورای شهر از حیث نظارت مالی بر روند وصولی و خروجی اموال شهرداری از حساسیت ویژه ای بر خوردار بوده که در صورت عدم توجه شهرداری به تذکرات شورای شهر و موارد تخلفات می تواند مبنای استیضاح شهردار را فراهم نماید می از سویی یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت مالی بر روند وصولی و خروجی اموال شهرداری مورد توجه قرار گیرد می توان به ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهر داری ها اشاره کرد به طوری که در این ماده بیان شده که شهرداری مجاز به تقسیط مطالبات خود ناشی از عوارض نیست مگر در مواردی که به تشخیص کمیسیون منظور در ماده ۷۷ قانون اصلاح پاره ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۳۴ مؤدی قادر به پرداخت تمام بدهی خود به طور یک جا نباشد که در این صورت ممکن است بدهی مؤدی برای مدتی که از سه سال تجاوز نکند با بهره متداول بانک ملی تقسیط شود ولی در هر حال صدور مفاصا حساب موکول به وصول کلیه بدهی براساس ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مالی شهرداری موضوع قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۸۰/۱۰/۲۷ که در مورد تقسیط مطالبات شهرداری از طریق اخذ مصوبه شورای شهر میسور خواهد بود است.

از سویی یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت مالی بر روند وصولی و خروجی اموال شهرداری مورد توجه قرار میگیرد میتوان به ماده ۳۵ آیین نامه مالی شهر داری ها اشاره کرد به طوری که در این ماده بیان شده که انجمن شهر با توجه به تبصره بند ۳ اصلاحی ماده ۴۵ قانون شهرداری میتواند اختیار تصویب و نظارت در معاملات را تا میزان معینی به شهردار واگذار کند و در مورد تصویب و نظارت کلی نسبت به سایر معاملات هر تریبی را که مقتضی بدانند به نحوی که موجب کندی پیشرفت کارهای شهرداری نگردد برقرار و بر طبق آن عمل خواهد شد. براین اساس نظارت بر حسن اداره امور مالی شهرداری و کلیه، سازمانها موسسات، شرکتهای وابسته و تابعه شهرداری و حفظ سرمایه دارائیها اموال عمومی و اختصاصی شهرداری همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها با انتخاب حسابرس رسمی و اعلام موارد نقض و شهردار و تخلف به و پیگیریهای لازم بر اساس مقررات قانونی برعهده شورای قرار داده شده است.

### بند نهم: نظارت شورای شهر بر پرداختی شهرداری ی

یکی دیگر از موارد مربوط به نظارت و صلاحیت شورای شهر بر شهرداری می توان به نظارت شورای شهر بر پرداختیهای شهرداری اشاره کرد براین اساس یکی از مفاد قانونی که در این زمینه بیان شده میتوان به تبصره بند ۳۰ ماده ۸۰ قانون

تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ اشاره کرد به طوری که بر طبق این تبصره بند موارد پرداختی شهرداری نباید خارج از بودجه مصوب شورای شهر باشد و تخلف از آن توسط شهر داری از جمله وظایف نظارتی شورای شهر بوده که در این تبصره به آن اشاره میگردد. به گونه ای براین مساله تاکید می کنند که کلیه پرداختهای شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبت و با رعایت مقررات مالی و معاملاتی شهرداری به عمل می آید که این اسناد باید به امضای شهردار و ذی حساب یا قائم مقام آنان که مورد تأیید شورای شهر باشند برسد و شورای شهر موظف است یک نسخه از نتیجه گزارش حسابرس رسمی را جهت بررسی و هرگونه اقدام قانونی به وزارت کشور ارسال نماید. از دیگر مواد قانونی مربوط در زمینه نظارت شواری شهر بر پرداختهای شهرداری می توان به ماده ۳۴ آیین نامه مالی شهرداریها اشاره کرد به طوری که براساس ماده ۳۴ آیین نامه مالی شهرداریها بیان شده که کلیه پرداختهای شهرداری باید با توجه به ماده ۷۹ قانون شهرداری با اسناد مثبت انجام گردد و در مورد هزینه هائی که تنظیم اسناد مثبت آن قبل از پرداخت میسر نباشد ممکن است به طور علی الحساب پرداخت و اسناد هزینه آن در اسرع وقت تکمیل و به حساب قطعی منظور گردد. نوع هزینه هائی که به طور علی الحساب قابل پرداخت است و طرز استفاده از تنخواه گردان به موجب دستورالعملی که وزارت کشور ابلاغ خواهد نمود تعیین خواهد شد. از دیگر مواد قانونی مربوط در زمینه نظارت شواری شهر بر پرداختهای شهرداری می توان به ماده ۷۹ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که بر اساس این ماده بیان شده که کلیه پرداخت های شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبت و با رعایت مقررات آئین نامه مالی به عمل خواهد آمد این اسناد باید به امضای رئیس حسابداری و شهردار که ذی حساب خواهند بود یا قائم آنان که مورد قبول انجمن باشد برسد شهردار موظف است منتهی تا پانزدهم هر ماه حساب درآمد و هزینه ماه قبل شهرداری را به انجمن شهر تسلیم کند.

### بند دهم: نظارت شورای شهر بر منابع در آمدی شهرداری در حوزه سپرده ها و وجوه امانی

یکی از مواردی که میتوان در زمینه نظارت شورای شهر بر منابع در آمدی شهرداری مورد بررسی قرار می گیرد، میتوان به نظارت شورای شهر بر منابع درآمدی شهرداری در حوزه حوزه سپرده ها و وجوه امانی اشاره نمود سپرده ها یا وجوه امانی به عنوان یکی دیگر از منابع شهرداری مورد توجه قانونگذار قرار گرفته است این منابع علاوه بر درآمدهای بودجه ای؛ خزانه به موجب قانون وجوهی از اشخاص حقیقی یا حقوقی دریافت می کند که جنبه امانی داشته باشد یعنی به صورت امانت نزد شهرداری وجود داشته باشد و در حسابهای خزانه تحت عنوان حساب های مستقل برای وجوه امانی گزارش میشود. سپرده از نظر قانون محاسبات عمومی سه نوع می باشد:

- الف: وجوهی که طبق قوانین و مقررات به منظور تامین و یا جلوگیری از تضييع حقوق دولت دریافت می گردد و استرداد و یا ضبط آن تابع شرایط مقرر در قوانین و قراردادهای مربوط است
- ب: وجوهی که به موجب قراردادها و احکام صادره از طرف مراجع قضایی از اشخاص حقیقی یا حقوقی دریافت نموده و به موجب قرارها و احکام مراجع مذکور کلاً یا بعضاً قابل استرداد می باشد.
- ج: وجوهی که بر اساس مقررات قانونی توسط اشخاص نزد دستگاههای دولتی به نفع اشخاص ثالث تودیع می گردد تا با وجود رعایت مقررات مربوطه به ذینفع پرداخت شود.

بنابراین وجوه امانی وجوهی است که متعلق به دولت یا شهرداری نیست و برای مدت محدود به صورت امانت در اختیار آنها قرار میگیرد مانند سپرده ها و درآمدهای شرکت های وابسته. به علاوه بر درآمد بودجه ای خزانه از بعضی سپرده ها جهت تامین مخارج، تحت شرایط قانونی می تواند استفاده نماید.

به عبارت دیگر از وجوه فوق به رغم امانی بودن آنها در مواقع ضروری برای رفع احتیاجات نقدی خزانه میتوان استفاده نمود ماده ۱۲۵ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ در این مورد اشعار می دارد: «خزانه مجاز است برای رفع احتیاجات خود از موجودی حساب های اختصاصی از جمله حساب تمرکز درآمد شرکتهای دولتی و سپردهها؛ موقتا استفاده نمایند؛ مشروط بر اینکه بلافاصله پس از درخواست سازمان ذیربط وجوه استفاده شده را مسترد دارد

تبصره ۲ از ماده ۷۸ قانون شهرداریها در مورد سپرده چنین حکم میدهد: «وجوهی که به نام سپرده یا امانت به شهرداری داده میشود باید در حساب مخصوص نگهداری شود و شهرداری به هیچ عنوان حق ندارد در وجوه سپرده و یا امانات دخل و تصرفی نماید ولی پس از ۱۰ سال از تاریخ استحقاق مطالبه، در صورت عدم مطالبه ذینفع، شهرداری میتواند وجوه مطالبه نشده را بر درآمد عمومی خود منظور نماید از سویی شهرداری باید هر سال اعتبار مناطق متناسبی در بودجه خود برای پرداخت این قبیل سپرده ها منظور نماید تا در صورت مراجعه ذینفع یا قائم مقام قانونی و احراز استحقاق مطالبات از اعتبار مزبور پرداخت شود. هرگاه این اعتبار کافی نباشد شهرداری مکلف است این قبیل وجوه را از درآمد جاری خود بپردازد. ولی ماده ۳۹ از آیین نامه مالی شهرداریها در رابطه با استفاده از حسابهای مستقل چنین مقرر میدارد که از لحاظ حقوقی قابل تعمق است:

«در مواردی که شهرداری برای فعالیتهای مختلف عمومی و اختصاصی حسابهای مجزا داشته باشد استقراض از یک حساب برای استفاده در حساب دیگر منوط به موافقت شورای شهر است و در موافقتنامه مذکور مدت استقرار باید معلوم گردد و به محض پیدایش موجودی در حساب بدهکار، به میزانی که پرداخت مبلغ استقراضی را تکافو کند، فرضا که مدت مقرر نیز منقضی نگردیده باشد به حساب بستانکار برگشت داده شود»

لذا در صورتی که نظر حقوقی نیز بر این باور باشد وجوه امانی در مواردی به صورت موقت و با رعایت کامل قانون و مقررات و با نظارت و موافقت شورای شهر، میتواند موجب جذب منابع مالی خزانه شهرداری محسوب شود و در تامین مالی خزانه موثر باشد.

### نظارت شورای شهر بر منابع درآمدی شهرداری از خزانه و حسابهای بانکی

یکی دیگر از مواردی که میتوان در زمینه نظارت شورای شهر بر وجوه و عملکرد مالی شهرداری تاکید کرد می توان به نظارت شورای شهر بر منابع درآمدی شهرداری در حوزه حسابهای بانکی اشاره نمود به گونه ای که افتتاح حساب در شهرداری به مجوز قانونی از شورای شهر نیاز دارد. حسابهای بانکی خزانه در شهرداری عبارتند از حسابهای غیر قابل برداشت، حساب های بانکی متمرکز درآمد و سپرده های شهرداری، حسابهای بانکی پرداخت هزینه و سپرده ها.

بر این اساس مشاهده میشود که شورای شهر نظارت قابل ملاحظه ای در حوزه استقراض های بانکی و همچنین وجوهی که شهرداریها در زمینه تامین منابع مالی خود از بانکها دریافت میکنند را دارد و اگر این مجوزها از سوی شورای شهر و نظارت آنها بر عملکرد شهرداری در حوزه های مالی صورت میگیرد و شهرداری نمیتواند بدون مجوز از شورای شهر به دریافت وام و همچنین استقراض از بانکهای داخلی و غیره مبادرت ورزد.

بدین ترتیب عملیات بانکی شهرداریها و استقراض از بانکها با مجوز شورای شهر انجام خواهد شد به گونه ای که نظارت شورای شهر بر حسابهای بانکی شهرداری ها را می توان به سه گروه تقسیم نمود:

- گروه حسابهای بانکی مربوط به درآمدها و دریافتها
- گروه حسابهای بانکی مربوط به هزینه ها و پرداخت ها
- گروه حسابهای بانکی مربوط به سپرده ها و وجوه امانی

هر یک از حسابهای فوق ممکن است خود به حسابهای بانکی جداگانه تقسیم گردد مانند حساب بانکی درآمدهای عمومی و اختصاصی یا حساب بانکی هزینه های عمومی اختصاص شهرداری ها بدین ترتیب ملاحظه می شود که نظارت شورای شهر بر وجوه بانکی و همچنین عملکرد مالی شهرداری در حوزه دریافت وامهای بانکی و استقرار از دیگر موسسات مالی با نظارت و مجوز شورای شهر صورت می گیرد.

### گفتار دوم حیطه های نظارت معاملاتی شورای شهر بر شهرداری

#### بند اول: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب و انجام معاملات

یکی از موارد مربوط به نظارت شورای شهر بر شهرداری میتوان به نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب و انجام معاملات اشاره نمود به طوری شورای اسلامی شهر نظارت قابل ملاحظه ای در زمینه معاملات املاک و همچنین در زمینه خرید و فروش و اجاره و رهن و استیجاره شهرداری دارد؛ به طوری که شورای شهر میتواند با تصویب مقررات؛ قوانین در حوزه معاملات مالی؛ میزان فعالیت و همچنین درآمد و نحوه کارکرد شهرداری را مشخص نماید و از این طریق نظارت خود را بر این نهاد گسترده شهری پیاده نموده و راهکارهایی را در زمینه بهبود اجرای معاملات به آنها تحمیل نماید؛ پس اگر شورای شهر تشخیص دهد که معاملات ملکی در حوزه شهرداری و همچنین در حوزه خرید و فروش روند مطلوب و همچنین رونق مناسبی ندارد می تواند از طریق آیین نامهها و قوانینی که در این زمینه تصویب مینماید و ضمانت اجراهایی که در زمینه اجرای این معاملات در اختیار دهد؛ روند فعالیت آنها را تغییر داده و بتواند به نوعی نظارت خود را بر شهرداری از طریق تصویب قوانین و مقررات مالی تحکیم نماید. براین اساس بر طبق بند ۱۴ ماده ۸۰ قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ اشاره شده که تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از، خرید، فروش، مقاطعه اجاره و استیجاره که به نام شهر و شورای شهر و شهرداری صورت می پذیرد با در نظر گرفتن صرفه و صلاح و با رعایت مقررات آیین نامه مالی و معاملات شهرداری. «می باشد از طرفی در زمینه میزان نظارت شورای شهر بر شهرداری و اختیار تصویب یا واگذاری آن به بخش های شهرداری بیان شده که به منظور استفاده از تسریع در پیشرفت امور شهرداری شورا می تواند اختیار تصویب و انجام معاملات را تا میزان معینی با رعایت آیین نامه های معاملات شهرداری به شهرداری واگذار نماید. از سویی یکی از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب و انجام معاملات مورد توجه قرار میگیرد میتوان به بند ۹ ماده ۵۵ قانون شهرداری اشاره کرد به طوری که در این بند بیان شده که انجام معاملات شهرداری اعم از خرید و فروش اموال منقول و غیرمنقول و مقاطعه و استیجاره پس از تصویب انجمن شهر با رعایت صلاح و صرفه و مقررات آیین نامه مالی شهرداریها پیش بینی شده در این قانون بر این اساس بر طبق این بند مشخص می شود نظارت شورای شهر بر شهرداری میتواند از طریق مصوبههایی که در زمینه آیین نامه های مالی شهرداری در حوزه خرید و فروش اموال منقول و غیر منقول صورت میگیرد؛ اشاره نمود به طوری که شورای شهر می تواند از طریق مصوبهها و همچنین نظارتهای که از طریق

مصوبات در زمینه معاونت مالی شهرداری در حوزه مالی و غیرمالی انجام دهد میتواند فعالیت و کار کرد شهرداری را تحت کنترل خود درآورده و به نوعی کارکرد کنترلی و نظارتی خود را بر شهرداری ها افزایش دهد از سویی یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب وانجام معاملات مورد توجه قرار می گیرد می توان به ماده ۱۳ آیین نامه مالی شهرداریها اشاره کرد به گونه ای که در این ماده بیان شده: فروش اموال منقول و غیر منقول و اجاره اموال غیر منقول شهرداری از طریق مزایده کتبی صورت خواهد گرفت لکن در مورد فروش اموال منقول و اجاره دادن فرآورده های واحدها و موسسات تابعه شهرداری با جلب موافقت انجمن شورای شهر می توان از طریق مزایده حضوری حراج اقدام نمود. » مسئله ای که در این ماده در حوزه نظارت شورای شهر بر شهرداری مورد توجه قرار گرفته است نقش شورای شهر در فروش اموال منقول و اجاره دادن فرآورده های واحدها و موسسات تابعه شهرداری می باشد؛ به طوری که شهرداری نمیتواند بدون جلب موافقت شورای شهر نسبت به حراج اموال منقول و همچنین اجاره دادن موسسات مربوط به خود را انجام دهد؛ بر این اساس جلب نظر و موافقت شورای شهر از مهم ترین مواردی است که در این ماده مورد توجه قرار گرفته است و این مطلب نشان دهنده این است که شورای شهر بر کارکرد و فعالیت و همچنین بر نحوه معاملات مالی و خرید و فروشهای که شهرداری انجام میدهد نظارت کامل دارد و شهرداری می تواند بدون جلب موافقت و همچنین بدون در نظر گرفتن نظارت شورای شهر در حوزه فروش اموال منقول و همچنین واحدها و موسسات مربوط به شهرداری اقدام خاصی را انجام دهد. از سویی یکی دیگر از مفاد قانونی که در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق تصویب وانجام معاملات مورد توجه قرار میگیرد میتوان به تبصره ۱ ماده ۳ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی و عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب اشاره نمود به طوری که در این تبصره بیان شده که در صورت توافق در مورد بهای عادله هر گاه مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال نباشد دستگاه اجرایی می تواند راسا نسبت به خرید ملک و پرداخت خسارت اقدام نماید و هر مبلغ مورد معامله یا خسارت هر یک از مالکین بیش از یک میلیون ریال باشد بهای خرید یا میزان خسارت و انجام معامله باید به تصویب هیات مقرر در ماده ۷۱ قانون محاسبات عمومی و در مورد شهرداری به تصویب انجمن شهر برسد گاه بر طبق این تبصره مشخص میشود که انجام معاملاتی بر طبق مبلغ معینی که در این تبصره مود توجه قرار گرفته است و در طریق حوزه معاملات شهرداری باید صورت بگیرد از طریق تصویب شورای شهر و همچنین اجازه انجمن شهر انجام میشود. این مسئله نشان دهنده این است که شورای شهر به طور کامل بر وضعیت معاملاتی گسترده و همچنین کلان شهرداری نظارت کامل دارد و می تواند با توجه به اختیاری که در حوزه تصویر معاملات مالی و همچنین در حوزه انجام معاملات مالی دارد فعالیت و همچنین عملکرد مالی شهرداری را محدود یا افزایش دهد.

### بند دوم: نظارت معاملاتی شورا بر شهرداری از طریق کمیسیون معاملات

یکی دیگر از نظارت هایی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می گیرد نظارت شورا و شهرداری از طریق کمیسیون معاملات میباشد به طوری که معاملاتی که شهرداری با مودیان و همچنین با دیگر اص حقیقی و حقوقی در زمینه پروژه های عمرانی ساخت و ساز غیر انجام میدهد باید با نظارت و مجوزهای شورای شهر صورت بگیرد ابتدا باید گفت که آیین نامه مذکور علاوه بر خریدهای شهرداری روشهای فروش را هم بیان داشته است لذا شامل مناقصات نهاد مذکور میباشد و هم مزایده آن آیین نامه معاملات را بر مبنای نصاب قیمت، به سه گروه جزیی متوسط و عمده تقسیم نموده است و در خصوص روش تعیین نصاب اشعار دارد مبنای نصاب در خرید برای معاملات جزیی و متوسط مبلغ معامله و در مورد معاملات عمده



مبلغ برآورد است و مبنای نصاب در، فروش مبلغ تعیین شده از طرف کارشناس منتخب شهرداری تهران است برخی کارشناسان سؤالی بدین شکل مطرح نموده اند؛ نحوه انتخاب کارشناس منتخب توسط کدام مرجع و یا توسط چه کسی تعیین میشود؟ شورای شهر، شهردار تهران و یا مدیرعامل دستگاه و یا سازمان مربوطه آیا کارشناس فوق الذکر جزء کارشناس رسمی در آن رشته میباشد یا خیر؟ در پاسخ میتوان به دو شکل استدلال نمود

• نخست بند (۱) ماده (۴۵) قانون شهرداریها در خصوص وظایف انجمن شورای شهر در زمینه نظارت بر شهرداری آورده است:

« نظارت در حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی نقدی و جنسی و اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهر و همچنین نظارت در حساب درآمد و هزینه آنها .اگر انجمن تفتیش دقیقی را در مخارج یا اقدام مهم شهرداری لازم بداند کارشناس یا محاسبین متخصصی را موقتاً برای رسیدگی به آن کار استخدام می کند و حق الزحمه متناسبی به آنها پرداخت خواهد کرد.»

همچنین طبق بند (۹) ماده ۵۵ قانون مذکور که پیشتر بیان شد انجام کلیه معاملات شهرداری نیز با تصویب شورای شهر معتبر است لذا با توجه به جایگاه نظارتی شورای شهر و همچنین تصریح بند مذکور مبنی بر حق نظارت بر داراییهای شهرداری توسط شورا انتخاب کارشناس با شورای شهر می باشد.

• دوم با توجه به تعیین عضو فنی کمیسیون توسط شهردار و همچنین تعیین کارشناس در موارد ترک مناقصه، انتخاب کارشناس نیز از اختیارات شهردار میباشد؛ لکن تأیید قیمت گذاری صورت گرفته، نیاز به تأیید شورای شهر دارد به نظر میرسد روش نخست با روح قانون شهرداری هماهنگی بیش تری دارد هر چند تفویض اختیار مذکور به شهردار منجر به تسریع در عملیات اجرایی مزایده خواهد شد . ذکر این نکته نیز لازم است که انجام معاملات شهرداری بر اساس آیین نامه مستقل، به مفهوم خروج از اصل تشریفاتی بودن اعمال اداری و اصل ممنوعیت نمیشود چرا که شهرداری هم جزئی از بدنه اجرایی نظام اداری کشور میباشد .بنابراین، انتخاب کارشناس از بین کارشناسان رسمی در رشته معتبر در اولویت قانونی است و طبعاً در صورت عدم امکان انتخاب کارشناس از میان اشخاص خبره صورت خواهد پذیرفت.

طبق ماده ۱۸ و تبصره آن تصمیم کمیسیون مناقصه پس از موافقت شهرداری تهران و تصویب شورای اسلامی شهر در صورت عدم تفویض اختیار به شهردار باید به مناقصه گزار ابلاغ شود و مناقصه گزار دستگاههای تابعه نیز باید حداکثر ظرف پنج روز کاری نتیجه مناقصه را به برنده ابلاغ و سپس به انعقاد قرارداد و انجام معامله اقدام نماید مشاهده میشود که تصمیم کمیسیون در صورت تعیین، برنده نیازمند موافقت شهردار و تصویب شورای اسلامی است تا بتوان اقدام به انعقاد قرارداد با برنده نمود . لکن نکته قابل اشاره در این بند اشاره به ابلاغ تصویب شورا به مناقصه گزار است که به نظر میرسد در صورتی که کمیسیون، شهرداری معاملات مؤسسات و شرکتهای تابعه را خودش انجام داده باشد مصداق خواهد یافت. از سویی براساس ماده ۱۱۰ قانون شهرداریها اشاره به زمین یا بناهای مخروبه و غیر مناسب و یا نیمه تمام دارد که واقع در محدوده شهر در خیابان یا کوچه و یا میدان قرار گرفته و منافی با پاکي و پاکیزگی و زیبایی شهر و یا موازین شهرسازی باشد و شهرداری با تصویب انجمن شهر می تواند به مالک اخطار کند تا نسبت به ایجاد نرده یا دیوار یا مرمت آن که منطبق با نقشه مصوب انجمن شهر باشد، اقدام کند. از سویی بر اساس بند ۱۴ ماده ۸۰ قانون شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از، خرید فروش، مقاطعه اجاره و استیجاره شهر و شهرداری بر عهده شورای اسلامی شهر است از سویی همچنین بر اساس ماده ۸۱ قانون شوراهای اسلامی چنانچه حداقل یک سوم اعضای شورای اسلامی شهر تحقیق و تفحص در هر یک از امور مربوط به وظایف شهرداریها و سازمانها و شرکتهای وابسته را لازم بدانند تقاضای خود را به صورت کتبی به

رئیس شورای اسلامی شهر تسلیم کرده و رئیس شورای شهر در مدت ۴۸ ساعت آن را به کمیسیون تخصصی شورا برای رسیدگی ارسال کند. از سویی دیگر در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون معاملات در زمینه مناقصه یا مزایده کمیسیون عالی معاملات (باید بیان کنیم که مطابق ماده ۶ آیین نامه مالی شهرداریها رسیدگی به پیشنهادات مربوط به مناقصه یا مزایده به عهده هیئت عالی معاملات شهرداری مرکب از، شهردار رئیس امور مالی یا حسابداری شهرداری، یک نفر از افراد بصیر و مطلع در معامله مورد نظر به پیشنهاد شهردار و تایید انجمن شهر خواهد بود تصمیمات هیئت به اتفاق آراء و یا به اکثریت دو رای مشروط بر اینکه شهردار یکی از آن دو نفر باشد مناط اعتبار خواهد بود. کمیسیون باید در وقت مقرر که در آگهی مناقصه یا مزایده یا دعوتنامه مناقصه محدود قید گردیده تشکیل گردد و پیشنهادهای رسیده در صورتی که تعداد آنها سه یا بیشتر باشد مفتوح و مورد رسیدگی قرار دهد و اگر تعداد پیشنهادهای رسیده از سه فقره کمتر بود مناقصه یا مزایده را تجدید و مراتب را در صورت مجلس تنظیمی قید نماید از سویی دیگر در زمینه نظارت شورای شهر بر کمیسیون معاملات متوسط مطابق ماده ۳ آیین نامه مالی شهرداریها بیان شده که در مورد معاملات متوسط متصدی خرید باید حداقل از سه نفر فروشندگان کالا یا انجام دهندگان کار از هر یک جداگانه استعلام کتبی که مشعر بر تعیین و تصریح نوع و مشخصات کامل جنس یا موضوع کار مورد معامله و مقدار و شرایط معامله و مدت تحویل باشد اخذ و فروشنده کالا یا انجام دهنده کار باید حداقل بهای ممکنه را ضمن تعیین مدت و نشانی دقیق خود در برگ استعلام بها ذکر و با قید تاریخ امضاء نموده متصدی خرید صحت مندرجات آن را گواهی نماید انجام. معامله پس از موافقت کمیسیون معاملات مرکب از شهردار یا معاون شهرداری متصدی امور مالی و یک نفر از رؤسا واحدها یا اعضاء ارشد شهرداری بنا به تناسب کار و به انتخاب شهردار مجاز خواهد بود و تصمیمات کمیسیون به اتفاق آراء و یا با اکثریت دو رأی موافق در صورتی مناط اعتبار خواهد بود که شهردار یا معاون او یکی از آن دو نفر باشد بررسی کمیسیون معاملات نشان دهنده این است که شورای شهر با توجه به نماینده های ویژه ای که هدر این کمیسیونها بخصوص در کمیسیون مناقصات و مزایدهها و کمیسیونهای متوسط دارد نقش نظارتی و موثری بر عملکرد معاملات شهرداری در حوزههای مختلف و خدماتی عمرانی و شهری را بر عهده دارد.

### مبحث پنجم صلاحیتها و قلمرو نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق موسسات و کمیسیون ها

#### گفتار اول: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون برنامه، بودجه و امور حقوقی

یکی از کمیسیونهای که شورای شهر میتواند نظارت موثری بر عملکرد شهرداری در حوزه های بودجه ای و همچنین امور حقوقی و غیره داشته باشد میتوان به کمیسیون برنامه و بودجه و امور حقوقی اشاره نمود به طوری که کمیسیون، برنامه بودجه به عنوان کمیسیون اصلی موضوعات کلی را از قبیل: مسائل اقتصادی، مالی، برنامه ریزی، محاسبات و بودجه تفریغ بودجه، امور درآمد، امور اداری و تشکیلاتی حسابداری و حسابرسی و امور حقوقی بررسی مینماید. به طوری که این مساله طق مفاد بند و ماده ۳ آیین نامه داخلی شورای اسلامی شهر مصوب سی و نهمین اجلاس عمومی شورای عالی استانها مورخ ۸۵/۱۰/۱۲ شورا مورد تایید قرار گرفته است

بررسی وظایف کمیسیون برنامه و بودجه و امور حقوقی نشان میدهد که شورای شهر چگونه بر این کمیسیون نظارت داشته است و فعالیتها و عملکرد شهرداری را در حوزههای مالی و همچنین در حوزه های حقوقی را تحت نظارت دارد به طوری که شورای شهر از طریق این کمیسیون وظیفه دارد تا به بررسی بودجه و اصلاح و متمم بودجه و تفریغ بودجه سالانه شهرداری و موسسات وابسته به شهرداری که توسط این کمیسیون تدوین شده نظارت داشته باشد و در صورت عدم رعایت مسائل تناسب و

بودجه و همچنین جامعیت بودجه شهرداری شورای شهر میتواند طرح تدوین شده را تصویب ننماید تا بدین ترتیب بتواند وظیفه نظارتی خود را در حوزه مالی بر کمیسیون و همچنین در حوزه تدوین بودجه شهرداری و هزینه های آن که تصویب برعهده شورای شهر است، اعمال نماید چراکه تصمیمات این کمیسیون در حوزه عملکرد شهرداری باید در نهایت به تصویب شورای شهر برسد و شورای شهر از طریق اختیاراتی که در این حوزه دارد میتواند بر تصمیمات این کمیسیون کنترل داشته و به نوعی نظر خود را در زمینه بر تصمیم گیری بر شیه دخل و خرج شهرداری در حوزه های مالی و بودجه ای اعمال نماید و بر آن نظارت جامع و ویژه ای را اعمال نماید. از سویی دیگر طبق این کمیسیون وظیفه دارد تا به بررسی و اعلام نظریه در خصوص آیین نامه های پیشنهادی که به صورت طرح یا لایحه توسط شهردای تهیه شده پردازد و بعد از بررسی و کنکاش وظیفه دارد تا این طرحها را جهت تصویب نهایی به شورای شهر ارائه دهد. بر این اساس مشاهده میشود که شورای شهر نیز در این مسئله نقش نظارتی خود را هم بر این کمیسیون و هم بر طرحهای و لایحه هایی که توسط شهرداری تدوین شده است را اعمال می نماید و نظر نهایی خود را در زمینه این طرحها و همچنین شیوه اجرای آن در شهرداری با توجه نقش مصوبی که برعهده دارد اعمال می نماید. از سویی دیگر شورای شهر نقشی نظارتی خود را در این کمیسیون بر شهرداری از طریق بررسی وامهای پیشنهادی شهرداری و تصویب آنها و بررسی معاملات شهرداری و نظارت بر آنها اعم از خرید و فروش مقاطعه اجاره و استیجاره با رعایت مقررات آیین نامه مالی و معاملات شهرداریها و تصویب آنها و همچنین بررسی اساسنامه موسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری و ارائه آن به شورا با حفظ ایجاد بهترین ساختار با مشارکت واحد حقوقی شورا اعمال. نماید. از سویی دیگر می طبق این کمیسیون شورا میتواند به بررسی نرخ خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمانهای وابسته به آن پرداخته و اقدامات نظارتی و اجرایی لازم را در این حوزه صادر نماید و به نوعی بتواند و در این حوزه بر عملکرد شهرداری در زمینه نرخ ارائه خدمات و توسط شهرداری و سازمانهای وابسته به آن نظارت جامعه ویژه داشته باشد. از سویی دیگر بر طبق این کمیسیون بررسی تشکیلات موجود شهرداری و سازمانهای وابسته به شهرداری و بررسی صورتحسابهای ماهانه درآمد و هزینه شهرداری و .... بر عهده شورای شهر می باشد. بر این اساس مشاهده میشود که شورای شهر از طریق کمیسیون، مالی بودجه و حقوقی؛ نقش نظارتی گسترده ای بر عملکرد شهرداری در حوزههای مختلف مالی و حقوقی برعهده دارد به طوری که بررسی وظایف نظارتی شورای شهر در این کمیسیون نشان می دهد که اکثریت کارهای خدماتی وظایف شهرداری و همچنین موسسات وابسته به آن براساس مصوبهها و بخشنامه ها و نظارت هایی که از سوی شورای شهر اعمال می گردد؛ انجام می شود.

### گفتار دوم: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون های تخصصی دائمی شورای اسلامی شهر

یکی دیگر از مواردی که شورای شهر میتواند از طریق آن بر عملکرد شهرداری نظارت موثر و معینی را داشته باشد میتوان به نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری از طریق کمیسیونهای تخصصی دائمی که شورای شهر تشکیل دهد اشاره نمود. به طوری که بررسی وظایف این کمیسیونهای تخصصی نشان دهنده این است که شورای اسلامی شهر به چه شکل میتواند بر عملکرد شهرداری در حوزههای مختلف عمومی و اختصاصی نظارت معینی را داشته باشد. به طوری که در بند ۳ وظایف عمومی این کمیسیون بیان شده که نظارت بخشنامه ها و دستورالعملهای بر شهرداری و مصوبه های هیأت مدیره و مجامع سازمانهای وابسته به شهرداری برعهده شورای شهر می باشد.

از سویی دیگر بیان شده که بررسی و اعلام نظر در خصوص، بودجه، اصلاح، متمم و تفریغ بودجه سالانه و برنامههای میان مدت و بلند مدت شهرداری و سازمانها و شرکتهای وابسته مرتبط با موضوع کمیسیون در اختیار شورای شهر می باشد و

بررسی و اعلام نظر در خصوص انجام معاملات و نظارت بر آنها اعم از خرید، فروش، معامله مقاطعه، قرارداد اجاره استیجاره که نام شهر و شهرداری در حوزه‌های کاری مدیریت شهری یا شهرداری صورت می‌پذیرد و اعلام نظر در خصوص موسسه‌ها و شرکتهای وابسته به شهرداری مربوط به واحدهای مرتبط با حوزه های کاری کمیسیون با نظارت و نظرات شورای شهر صورت می‌پذیرد.

### گفتار سوم: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون و موسسات فرهنگی و اجتماعی شورای شهر

طبق بند " و " مفاد ماده ۳ آیین نامه داخلی شورای اسلامی شهر مصوب سی و نهمین اجلاس عمومی شورای عالی استانها مورخ ۸۵/۱۰/۱۲ شورا دارای سه کمیسیون دائمی می باشد که یکی از آنها کمیسیون فرهنگی و اجتماعی شورای شهر میباشد به طوری که براساس کمیسیون فرهنگی و اجتماعی نظارت های مهمی که از سوی شورای شهر بر عملکرد شهرداری صورت می‌گیرد در اینجا ابتدا باید اشاره کرد که با آنکه در ظاهر وظایف خدماتی و عمرانی شورای شهر بر عملکرد شهرداری پر رنگ تر به نظر میرسد اما با پیشرفت روز افزون تکنولوژی و افزایش جمعیت شهرها و کلانشهرها، پدیده های اجتماعی رخ نموده اند که زندگی در شهرها دشوار تر نموده است. آسیب های اجتماعی و لزوم توجه به جلب مشارکت آحاد مردم در اداره امور شهر از این دست مسائل در شهرها است. از طرفی در قانون وظایف نظارتی اجتماعی و فرهنگی زیادی برای شورای شهر پیش بینی شده است به طوری که در اصل هفتم قانون اساسی شورای اسلامی شهر از ارکان تصمیم گیری و اداره امور شهر است در اصل صدم قانون اساسی برای پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی اقتصادی، فرهنگی، عمرانی، بهداشتی آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا بخش شهر شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام ده بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب میکنند. شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان و حدود وظایف و اختیارات و نحوه انتخاب و نظارت شوراهای مذکور و سلسله مراتب آنها را که باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد قانون معین میکند.

از طرفی همانطور که اشاره شد دیگر باید بیان کنیم که یکی دیگر از وظایف نظارتی شورای شهر در حوزه فرهنگی و عملکرد شهرداری میتوان به نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق کمیسیون فرهنگی اجتماعی اشاره نمود به طوری که باید بیان کرد شورای شهر با توجه به نقش نظارتی که از طریق این کمیسیون بر عملکرد فرهنگی و اجتماعی شهرداری اعمال می‌نماید و با توجه به اختیاراتی که در حوزه تصویب طرحها و موارد دیگر دارد میتواند وظیفه نظارتی خود را بر عملکرد شهرداری اعمال نماید به گونه که سیاستگذاری و نظارت بر عملکرد فعالیتهای حوزه معاونت فرهنگی اجتماعی شهرداری و سازمانها و مدیریتهای زیر مجموعه روابط عمومی و اداره کل ارتباطات و امور بین الملل و روابط عمومی های کلیه مناطق سازمانها، فرهنگسراها میادین ورزشی، باغ های خانواده موزه، ها، کتابخانه، ها آموزش عمومی و نظارت بر نشریه شهر راز و عملکرد بخش فرهنگی اجتماعی کلیه سازمانها و مناطق شهرداری از مهمترین وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری از طریق این کمیسیون است. از سویی دیگر بررسی دغدغه ها کمبودها و معضلات و نیازهای فرهنگی اجتماعی با استفاده از نظرات کارشناسان مجرب و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و کاربردی و بررسی طرح ها و توابع مربوط به مسایل فرهنگی مذهبی هنری آموزشی، اجتماعی ورزشی و تفریحی و بررسی طرح و لوایح مربوط به فعالیتهای نهادهای فرهنگی و اجتماعی شامل خیریه ها، هیأت های مذهبی شیراز کانونهای فرهنگی و سمن ها از وظایف دیگر این کمیسیون است که با نظارت

شورای شهر بر این مسائل صورت میگرد. از دیگر شورای شهر سویی خدمات تهیه شرح بر و پیوست فرهنگی اجتماعی جهت پروژههای شهری شامل عمرانی خدماتی و زیر ساختی و نظارت و پیگیری بر حسن اجرای آن و بررسی بودجه متمم بودجه و تفریح بودجه حوزه معاونت، سازمان ها و مدیریتهای مرتبط و سیاست گذاری و بر کلیه فعالیتهای تبلیغات شهری شهرداری از طریق این کمیسیون نظارت دارد.

در قوانین مختلف حدود اختیار شورای اسلامی شهر و شورای عالی استانها در امور فرهنگی و اجتماعی مشخص شده است از جمله وظایف نظارتی شورای شهر در ماده ۷۱ قانون شوراها (ماده ۸۰ جدید) بیان شده است به طوری که در بند ۲ ماده ۷۱ قانون شوراها بررسی و کمبودها، نیازها و نارسایی های اجتماعی، فرهنگی، آموزشی بهداشتی اقتصادی، رفاهی شهر و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و... از مهمترین وظایف نظارتی شورای شهر در حوزه مدیریت شهری و همچنین بر عملکرد شهرداری میباشد به طوری که بر طبق بند فوق مشخص می شود که کمبود و نارساییهای در حوزه فرهنگی و اجتماعی در و همچنین در حوزههای آموزشی و بهداشتی وجود داشته باشد شورای شهر وظیفه دارد تا این کمبودها و نارساییهای را بر طرف نموده و از طریق مصوبه ها و اختیاراتی که بر عهده دارد به اعطای تحصیلات و همچنین بودجه های مخصوص در زمینه احداث مراکز فرهنگی و آموزشی و بهداشتی اقدام نموده تا به این طریق بتوانند نقش نظارتی خود را در حوزه فرهنگی و اجتماعی در زمینه مدیریت شهری و همچنین عملکرد شهرداری اعمال نماید.

#### گفتار چهارم: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری

یکی دیگر از کمیسیون هایی که شورای شهر میتواند از طریق آن بر عملکرد شهرداری در حوزه قضایی نظارت داشته باشد میتوان کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری اشاره نمود به طوری که بر اساس ماده ۷۷ قانون شهرداری رفع هرگونه اختلاف بین مودی و شهرداری در مورد عوارض به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است یکی دیگر از جنبه های صلاحیت ذاتی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری تقسیط مطالبات ناشی از عوارض شهرداری است.

بر خلاف تشکیلات کمیسیون ماده صد که الزاما باید نمایندگان قوه قضاییه از قضات دادگستری و نماینده شورای شهر عضو شورای اسلامی شهر باشد در اینجا کمیسیون ماده ۷۷ چنین صراحتی وجود ندارد اطلاق ماده ۷۷ قانون شهرداری موجب این ابهام است که میتوان نمایندگان قوه قضاییه و شورای اسلامی شهر را از بین کارمندان اداری دادگستری و یا اعضا علی البدل شورای اسلامی شهر تعیین کرد لیکن به نظر میرسد با توجه به اهمیتی که حضور قاضی دادگستری خصوصا در ارتباط با تشکیلات مراجع قضاوتی خارج از دادگستری دارد و اینکه حضور عالم حقوق قسم یاد کرده موجب تضمین حقوق شهروندان و شهرداری در ارتباط با موضوع اختلافی میگردد، بایستی پذیرفت که نماینده قوه قضاییه الزاما از بین قضات دادگستری باشد از وحدت ملاک تبصره ۱ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری میتوان بر این عقیده بود که نماینده شورای اسلامی شهر نیز باید از بین اعضاء اصلی شورای شهر باشد

#### گفتار پنجم: نظارت بر شهرداری از طریق کمیسیون توافقات

یکی دیگر از ابزارهای نظارتی که شورای شهر و شهرداری اعمال میکند از طریق کمیسیون توافقات می باشد بدین صورت که کمیسیون توافقات محلی است از عمده وظایف شهرداری ها در راستای عمران و آ و آبادانی، شهر مطابق بند یک ماده ۵۵ قانون شهرداریها ایجاد خیابان ها، کوچه ها، میدا نها و با غهای عمومی است؛ شهرداریها با تصویب طرحهای عمرانی در این

راستا اقدام نمایند می گاهی اجرای این طرح ها با مانع مالکیت خصوصی افراد مواجه می شود؛ در این صورت هر گونه اقدام عمرانی در این املاک مستلزم آن است که شهرداری ابتدا این املاک را خریداری و تملک نماید؛ در صورت بروز چنین حالتی نیاز شهر و شهروندان به ایجاد و اجرای پروژههای عمومی، با حق مالکیت مالکان در تراجم قرار میگیرد در قوانین موجود برای این مسأله راهکارهای متفاوتی پیش بینی گردیده است؛ شهرداریها برای اجرای طرحهای عام المنفعه خود مکلفند از این قوانین تبعیت نمایند؛ از جمله مطابق ماده ۳ لایحه ی قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی عمرانی و نظامی دولت مصوب ۵۸/۱۱/۱۲ شهرداری مکلف است توافق مالکان عرصه و اعیانی مشمول طرح را تحصیل کند. در این صورت با پرداخت مبلغ توافق شده به مالک ملک تحویل شهرداری می شود و در فرض عدم توافق مطابق تبصره ی یک ماده واحده ی قانون نحوه "تقویم ابنیه املاک و اراضی مورد نیاز شهردار یها «مصوب ۷۰/۸/۲۸ قیمت عرصه و اعیان، ملک توسط هیأت سه نفره ای از کارشناسان رسمی دادگستری تعیین میگردد؛ آنگاه شهرداری به یکی از روشهای مندرج در تبصره ی ۲ ماده ی ۴ قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامههای عمومی عمرانی و نظامی دولت، مشتمل بر ابلاغ کتبی، نشر آگهی و الصاق آگهی در محل مالک را برای انجام معامله دعوت می نماید (ذیل ماده ی ۸) تا ظرف مدت یک ماه از تاریخ اعلام برای انجام معامله مراجعه نماید. پس از گذشت این مدت و با عدم مراجعه، مالک برای بار دوم به مالک اعلام میشود تا ظرف مدت پانزده روز برای معامله حاضر شود؛ پس از آن شهرداری میتواند با اعمال مقررات ماده ی ۸ قانون نحوه ی خرید و تملک ملک مورد نظر را به تملک خود درآورد. براین اساس در شهرداریهای ایران به منظور صدور مجوزات طبقات، اضافی و اصلاح طرح تفصیلی و غیره. شهرداری برای صدور مجوز این گونه درخواستها شهروندان را به کمیسیون توافقات برده و در آنجا اتخاذ تصمیم مینماید این کمیسیونها در برخی شهرداریهای ایران فعال بوده و یکی از منابع درآمد برای شهرداریها محسوب میشوند. کمیسیون توافقات معمولاً از معاونان شهردار، معاون اداری مالی نماینده شورای، شهر مدیر، املاک شهرداران مناطق و غیره تشکیل شده است.

بر این اساس در حوزه ترکیب بندی کمیسیون توافقات مشاهده میشود که نماینده شورای شهر و همچنین معاونانش نقش قابل توجهی در تصمیم گیری این شورا در حوزه انجام خدمات شهری و همچنین در زمینه عمرانی و نظارت بر عملکرد شهرداری دارد از سوی دیگر اشاره به این نکته ضروری می باشد که شورای شهر بر کلیه توافقات شهرداری در حوزه توافق با مالک در حوزه فروش ملک و یا اینکه فروش تراکم و یا اصلاح طرحهای تفصیلی نظارت ویژه ای دارد به طوری که صدور کلیه این مجوزات جهت طبقات اضافی ساختمانها در کمیسیون ویژه ای که به نام کمیسیون توافقات نام دارد صورت میگیرد که نماینده شورای شهر نظارت کاملی بر این جلسات دارد باید بیان، پس کنیم که از دیگر ابزارهای نظارتی شورای شهر بر شهرداری کمیسیون هایی که بین شهرداری و مودیان صورت میگیرد میباشد بر این اساس اگر تخلفی در این جلسات و کمیسیون ها صورت بگیرد نماینده شورای شهر به همراه نماینده دادگستری که در این جلسات حضور دارند می توانند به این تخلفات رسیدگی کرده و شرایط را به سمت توافق طرفین سوق دهند.

### گفتار ششم: نظارت: شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون توسعه و عمران و خدمات شهری

از طرف دیگر باید بیان کنیم که یکی دیگر از نظارتهای شورای شهر از طریق کمیسیون ها بر عملکرد شهرداری میتوان به نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق کمیسیون توسعه و عمران و خدمات شهری اشاره نمود به طوری که باید بیان کرد که این کمیسیون با توجه به اختیاراتی که شورای شهر در حوزه تصویب طرحهای عمرانی و همچنین در حوزه حمل و نقل در

خصوص حریم شهر داده است نقش نظارتی مهمی را در زمینه عمران و حمل و نقل شهرداری را در اختیار شورای شهر قرار داده است به طوری که این مساله طق بند " و "مفاد ماده ۳ آیین نامه داخلی شورای اسلامی شهر مصوب سی و نهمین اجلاس عمومی شورای عالی استانها مورخ ۸۵/۱۰/۱۲ شورا مورد توجه قرار گرفته است به طوری که براساس کمیسیون توسعه و عمران و خدمات شهری شورای شهر بررسی طرحها و لویح در خصوص حدود شهر و حریم آن و همچنین بررسی طرحها و لویح توسعه و گسترش معابر و بزرگراههای سطح شهر و بررسی طرحها و لویح تاسیسات زیربنایی اعم از آب فاضلاب، برق مخابرات و گاز با توجه به وظایف این کمیسیون بر عهده شورای شهر می باشد و شورای شهر با توجه به این وظایف میتواند نقش نظارتی خود را بر شهرداری اعمال نماید. به طوری که این وظیفه نظارتی شورای شهر بر شهرداری در موضوع بند ۱۱ ماده ۷۱ قانون شوراها مورد تبیین قرار گرفته است به گونه ای که در این بند بیان شده که شورای شهر وظیفه دارد تا با همکاری با شهرداری طرحهای تدوین شده در زمینه حدود شهر را مورد نظارت قرار داده و در صورت تایید تصویب نماید. از طرفی بررسی طرحها و لویح مربوط به استفاده از اراضی غیر محصور شهری و بررسی طرحها و لویح مربوط به ترافیک و حمل و نقل از دیگر وظایف نظارتی شورا بر طبق این کمیسیون بر عملکرد شهرداری می باشد.

از طرفی این وظیفه نظارتی شورای شهر بر شهرداری در موضوع بند ۲۰ ماده ۷۱ قانون شوراها مورد تایید قرار گرفته است و بیان شده شورای شهر وظیفه دارد تا همکاری لازمی با شهرداری در جهت تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از نظر آسایش عمومی و عمران و زیبایی شهر داشته باشد. براین اساس مشخص میشود که شورای شهر وظیفه نظارتی معینی را در جهت تصویب مقررات و قوانین در حوزه گسترش اراضی غیر محصور شهری و یا مسائل مربوط به آن در حوزه آسایش و امنیت فردی شهروندان و همچنین در حوزههای عمرانی شهر و زیبایی آن برعهده دارد به این صورت که بر طبق این بند مشخص میشود که وظیفه عمرانی شهرداری به طور دقیق زیر نظر نظارت شورای شهر انجام میشود و شورای شهر وظیفه دارد تا طرحهای تدوین شده توسط شهرداری را به صورت دقیق بررسی کرده و موارد نقض آن را برطرف نموده و جهت گسترش توسعه شهری و همچنین خدمات شهری آنها را تصویب نموده و جهت اجرا در اختیار شهرداری قرار بدهد. از سویی دیگر بر طبق این کمیسیون شورای شهر وظیفه بر حفر مجاری و مسیرهای تاسیسات شهری و همچنین نظارت بر اجرای طرحهای مربوط به ایجاد و توسعه معابر، خیابانها، میادین و فضاهای سبز و تاسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه بر طبق بندهای مشخص شده بندهای ۲۲ و ۲۳ ماده ۷۱ قانون شهرداری را برعهده دارد.

از طرفی بر طبق این کمیسیون شورا شهر وظیفه دارد تا به پیگیری و نظارت بر اقدامات شهرداری به منظور جلوگیری از تداخل حریم شهر با شهرها و روستاهای همجوار بر اساس تبصره ۳ ماده ۹۹ مصوب ۷۳/۷/۲۰ شورای نگهبان مبادرت بورزد و پیگیری و نظارت بر حسن انجام ماده ۹۹ و های آن: در مورد تعیین و حفظ حریم شهر توسط مستحذات عمرانی ثابت و ضروری از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزه عمرانی و خدمات شهری می باشد تبصره سویی دیگر شورای شهر از طریق پیگیری و نظارت در هماهنگی وزارت خانه ها و سازمانهای دولتی در امر کند و کاو معابر شهری که در ماده ۱۰۳ قانون شهرداری بیان شده است نظارت بر عملکرد شهرداری در این حوزه را زیر نظر دارد از سویی دیگر پیگیری و نظارت در امور مربوط به رسیدگی به وضع زمینها یا بناهای بایر و مخروبه که منافی با پاکي و زیبایی یا موازین شهرسازی باشد از دیگر وظایف نظارتی شورا شهر بر شهرداری میباشد که در ماده ۱۱۰ قانون شهرداری بدان اشاره شده است. از سویی پیگیری و نظارت بر حسن انجام وظیفه شهرداری در مورد تملک، تجمیع و تفکیک خانهها و مستغلات واقع در بافتهای کهن و فرسوده شهری به منظور نوسازی مداوم و مستمر از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری. باشد که این مساله در

موضوع ماده ۱۱۱ قانون شهرداری مورد اشاره قرار گرفته است. از طرفی شورای شهر با توجه به این کمیسیون پیگیری و نظارت بر حسن اجرای «قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۴۷/۹/۷ در زمینه نظارت بر عملکرد شهرداری در حوزه عمران و خدمات شهر را با توجه به موارد ذیل را برعهده دارد.

در ماده ۱۵ قانون نوسازی اشاره شده است که شورای شهر وظیفه دارد تا به پیگیری و نظارت بر تهیه و تدوین برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات «شهر که باید برای مقاطع پنج ساله تهیه شود و توسط شهرداری اجرایی گردد را برعهده دارد از سویی دیگر پیگیری و نظارت و تصویب نقشه‌های طرح‌های نوسازی و عمران و ایجاد تاسیسات شهری از دیگر مواردی است که در موضوع ماده ۱۶ قانون نوسازی در زمینه نظارت شورای شهر بر شهرداری تاکید شده است (ماده ۱۵ و ۱۶ قانون نوسازی) از طرفی پیگیری و نظارت بر رعایت ضوابط ارتفاع و ناماسازی در پروانه‌های ساختمانی و پیگیری و نظارت در امر تهیه طرح یا بررسی لایحه شهرداری برای خرید و تملک حریم خیابانهای عریض تر از بیست متر قبل از احداث به منظور بدنه سازی مناسب شهری با کاربری مشخص و همچنین ایجاد ممر در آمد سالم برای شهرداری و جلوگیری از ایجاد رانت های اقتصادی ناشی از ارزش افزوده فعالیت‌های عمرانی شهرداری از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری در حوزه عمران و خدمات شهری میباشد.

از سویی دیگر پیگیری و نظارت بر امر صدور پروانه احداث ساختمانهای جدید در زمینهای متعلق به وزارتخانه ها و موسسات دولتی و خیریه به منظور تنظیم جمعیت شهر و پیگیری در امر اتمام عملیات ساختمانهای راکد شهری و نظارت بر حسن اجرای تبصره ۲ ذیل ماده ۲۹ قانون نوسازی و پیگیری و نظارت بر امر تملک و تصرف اراضی و املاک واقع بین حد مصوب فعلی شهر تا حد نهایی مشخص شده در نقشه جامع؛ از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزه عمران و خدمات شهری میباشد که این موارد در مفاد بندهای ۲۷ و ماده ۳۱ قانون نوسازی مورد تاکید قرار گرفته است. از سویی دیگر یکی دیگر از نظارتهای شورای شهر بر شهرداری در زمینه عمران و خدمات شهری در مفاد «آیین نامه نحوه واگذاری املاک به شرکتها و موسسات و شرایط فسخ قرارداد مصوب ۴۸/۴/۱ دیده میشود به طوری شورای شهر بر طبق موضوع ماده ۱ این قانون وظیفه دارد تا به بررسی و اعلام نظر در مورد واگذاری املاک تملیکی شهرداری به شرکتها و موسسات بپردازد و از سویی دیگر پیگیری و نظارت بر حسن اجرای مقررات و آیین نامه‌های مربوط به برگزاری مسابقات معماری، شهرسازی، نقشه برداری و غیره از دیگر مواردی است که در موضوع مواد ۱۵، ۷، ۵، ۴ و ۲۰ این قانون در حوزه نظارت شورای شهر بر شهرداری دیده میشود

از طرفی یکی دیگر از دیگر نظارتهای شورای شهر بر شهرداری در زمینه عمران و خدمات شهری می توان «قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل مصوب ۴۸/۳/۵ اشاره کرد به گونه ای که بر طبق ماده یک این قانون اشاره شده شورای شهر وظیفه پیگیری و نظارت بر مکان یابی. مطالعات مهندسی و آزادسازی و احداث مسیل و سیل برگردان را بر عهده دارد و از سویی دیگر پیگیری و نظارت بر امر احیاء و بازسازی مادیهایی که نقش سیل بند و هدایت آبهای سطحی را انجام می دهند و رفع موانع و عوارض آنها از دیگر موارد مطرح شده نظارت شورای شهر می باشد از سویی دیگر پیگیری و نظارت بر وضع عوارض ویژه احداث سیل برگردان و سیل بند به شورای اسلامی شهر از محل منابع مشروحه زیر: اراضی و ساختمانها، مستحدثات، موسسات تولیدی و بازرگانی و حتی کسب و پیشه و سایر منابع مقتضی از دیگر مواردی است که نظارت شورای شهر بر عملکرد شهرداری در حوزه عمرانی و خدمات شهری و مهندسی نظارت دارد. از طرفی شورای شهر از طریق «آیین نامه هماهنگی اقدامات عمرانی مؤسساتی که خدمات آنها در داخل حریم شهرها، مستلزم حفاری معابر و احداث تاسیسات میباشد مصوب ۶۶/۱۱/۴ به منظور



جلوگیری از کند و کاوهای زائد شهری بر عملکرد شهرداری نظارت دارد و نظارت بر حسن اجرای کلیه آیین نامه‌هایی که فعالیت شهرداری که مستلزم تخصیص بودجه عمرانی باشد. از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر می‌باشد در نهایت باید بیان کنیم که شورای شهر از پیگیری و نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورای عالی شهر سازی و معماری، «نظام مهندسی و کنترل ساختمان»، «آیین نامه طرح ساختمان در برابر زلزله» و «آیین نامه مقاوم سازی ساختمانها در برابر زلزله». بر عملکرد و فعالیت‌های شهرداری در حوزه عمرانی و خدمات شهری نظارت دارد.

### گفتار هفتم: نظارت شورای شهر بر شهرداری از طریق کمیسیون ماده ۵۵ قانون

شهرداری از طرف دیگر باید بیان کنیم که یکی دیگر از نظارت‌های شورای شهر از طریق کمیسیون ها بر عملکرد شهرداری، میتوان به نظارت شورای شهر و شهرداری از طریق کمیسیون ماده ۵۵ قانون شهرداری می‌باشد به گونه ای که بر طبق این کمیسیون شورای شهر وظیفه دارد تا به پیگیری و نظارت بر حسن اجرای قانون شهرداری مصوب ۳۴/۴/۱۱ با اصلاحات مقرر در موارد زیر اقدام کند. به طوری بر موضوع بند ۶ ماده ۵۵ شهرداری شورای شهر وظیفه دارد تا به بررسی ضرورت و مکانیابی موزه ها، خانه های فرهنگی موسسات فرهنگی بهداشتی و تعاونی، کتابخانه، باغ کودکان، ورزشگاه ها و غیره پردازد. از سویی دیگر شورای شهر بر طبق موضوع بند ۱۴ ماده ۵۵ وظیفه پیگیری و نظارت بر انجام وظایف شهرداری برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق، رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک و پوشاندن چاهها و چاله های واقع در معابر را برعهده دارد. از طرفی دیگر شورای شهر وظیفه پیگیری و نظارت بر شهرداری از طریق نظارت تهیه طرح و اجرای پارکینگ ها - ایستگاهها، میدانهای عمومی برای خرید و فروش ارزاق و وسایط نقلیه بر طبق بند ۱۸ ماده ۵۵ شهرداری برعهده دارد از سویی بررسی و پیگیری انتقال موسسات و اماکنی

که باعث انواع آلاینده‌ها می شوند و بررسی و پیگیری وظیفه شهرداری در احداث بناها و ساختمانهای عمومیمانند مستراح، ها کشتارگاهها میدانها، باغ های کودکان و ورزشگاهها از دیگر وظایف نظارتی شورای شهر بر شهرداری در زمینه عمران و خدمات شهری و ..... می باشد که این موارد در بند ۲۰ و ۲۱ ماده ۵۵ شهرداری مورد تاکید قرار گرفته است.

### نتیجه گیری

شهرداری سازمانی است غیر دولتی عمومی و تا حدی مستقل اما دارای رسمیت قانونی در یک شهر به ارائه خدمات می پردازد همانطوریکه میدانیم طبق قانون اساسی و قانون شوراهای اسلامی شهر نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده ی شوراهای اسلامی شهر که نمایندگان از طرف مردم انتخاب شدهاند و تعیین کننده شهرداری میباشند گذاشته شده است همه برنامه ها و تصمیم های شهرداری باید با هماهنگی و نظارت شوراها انجام پذیرد با پیش بینی راهکارهای مورد ارائه تا توان از انحرافات شهرداریها و شوراهای شهر از مسیر غیر قانونی جلوگیری نموده و آنها حدودی می را به سمت قانون وظایفشان سوق داد. براین اساس شهرداریها بخش اجرایی و اداری مدیریت شهری را بر عهده دارند و شوراهای شهری که منتخب مردماند عهده دار ارائه خط مشی و تعیین هدف برای شهرداریها هستند. همچنین اگر اعضای شوراها منتخب مردم و شهردار منتخب شورای شهر باشد نظارت شوراها بر شهرداریها جنبه مردمی داشته و شورا در نصب و عزل شهردار نقش تعیین کننده داشته و در عملکرد آن نقش مقام ناظر خواهد داشت در نظام حقوقی ایران هم در موارد و مفاد متعددی در زمینه حدود صلاحیت و نظارت شوراهای شهر بر شهرداری اشاره شده است به گونه که بر اساس فصل سوم قانون شوراها و در مواد ۶۸، ۷۰، ۷۱، ۷۷،

۷۸ مکرر به بیان اختیارات و صلاحیتهای شوراهای اسلامی کشور پرداخته است. در مواد مزبور جز صلاحیتهای تصمیم گیری محدود و اداره برخی امور عمومی که برای شوراهای شهر پذیرفته شده، است، نظارت مشارکت همکاری و ارائه پیشنهاد تشویق و ترغیب، ایجاد زمینه مناسب و... رؤس صلاحیتهایی است که مقنن عادی برای شوراها در نظر گرفته است. در واقع در قانون شوراها همه چیز به تشویق و ترغیب و همکاری ختم شده است. یکی از مهمترین موادی که به نحو صریح به بیان حدود اختیارات و صلاحیت شورای اسلامی بر شهرداری می پردازد ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران می باشد. مطابق این ماده شوراهای شهر دارای وظایفی از قبیل انتخاب شهردار، بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارساییهای حوزه انتخابیه و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی، نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرحهای مصوب در امور شهرداری، برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری، تشویق و ترغیب مردم در خصوص گسترش مراکز گردشگری و... می باشد. به بیانی دیگر شورای اسلامی شهر اختیارات و صلاحیتهایی در زمینه تصویب آیین نامه پیشنهادی شهرداری (بند ۹)، تصویب بودجه اصلاح و متمم بودجه و بررسی و نظارت بر بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری و همچنین تصویب بودجه شورای شهر (بند ۱۲)، تصویب اساسنامه مؤسسات و شرکتهای وابسته به شهرداری با تایید وزارت کشور بند (۱۵)، تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و تغییر نوع و میزان آن بند (۱۶)، تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیر محصور شهری از جهت بهداشت و آسایش عمومی و زیبایی شهر بند (۲۰)، وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری بند (۲۲)، وضع مقررات لازم برای ایجاد و اداره میدان های عمومی توسط شهرداری برای فروش مایحتاج عمومی بند (۲۸)، وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاههای ذی ربط برای دایر کردن نمایشگاه های کشاورزی، هنری بازرگانی و غیره بند (۲۹) توسط شورای شهر ماده (۸۰) قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۸۶/۸/۲۷ وضع عوارض متناسب با تولیدات و درآمدهای اهالی به منظور تأمین بخشی از هزینههای خدماتی و عمرانی مورد نیاز شهر طبق آیین نامه مصوب هیئت وزیران توسط شورای شهر ماده ۷۷ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۲۷/۸/۸۶ بر این اساس با توجه به موارد بالا بحث قوانین موجود در این حوزه میباشد چرا که اگر این قوانین جامعیت کامل داشته باشند به راحتی میتوانند تمام جنبه های نظارت شورای شهر بر شهرداری را تعریف نمایند در غیر این صورت شوراها به صورت سلیقه ای عمل نموده و بر این اساس ممکن است در بسیاری از موارد شهردار به جای شورای شهر مسئول شناخته شود. قوانین و مقررات شهرداریها در چارچوب مصوبه شورای اسلامی هر شهر چهره قانونی به خود می گیرد. یعنی اینکه اولاً شهرداریها رأساً و مستقلاً نمی توانند بدون مصوبه شورای شهر اقدام به اجرای عملیات عمرانی و مالی نمایند. ثانیاً شورای شهر رأساً و مستقلاً بدون پیشنهاد و لایحه شهرداری حق تصویب لایحه ایی را نداشته و حتماً باید این پیشنهاد از مجرای شهرداری باشد. لذا بر این اساس شوراهای محترم شهر نمیتوانند بدون پیشنهاد شهرداریها مصوبه ای در مورد امور عمرانی و مالی داشته باشند. با بررسیهای انجام شده مشخص میشود در کلیه ارگانهای شهرداری نقش نظارتی شوراهای شهر وجود دارد و همه برنامه ها و تصمیمات شهرداری باید با هماهنگی و نظارت شوراها انجام گیرد.

### پیشنهادهای

- اگر قانون شفاف و روشن در مجموعه شهرداری در زمینه صلاحیت و نظارت شوراها بر شهرداری ملاک عمل قرار گیرد میتواند هم بسیاری از خواستههای مردم و هم تصمیمات و انتظارات غیر قانونی شوراها را از شهرداری تعدیل نماید اتکا به راه حل‌های، قانونی مطمئن‌ترین شاخص در ایجاد و هماهنگی بین شورا و شهرداری و ایجاد مفاهمه بین مدیریت اجرایی و مدیریت قانونگذار و ناظر شهر است. شوراها بتدریج باید بتوانند برای جلوگیری از روزمرگی به تدوین برنامه بنیادی تری دست بزنند طراحی سیستم نظارتی هر یک از کمیسیونهای شورا میتواند یکی از این برنامه‌ها باشد
- نظارت موثر شورای شهر بر شهرداری از تقویت رابطه با شهرداری با پر کردن خلاءهای قانونی و قوی کردن بازوی نظارتی شوراها بر فعالیت شهرداران
- با توجه به اینکه در حال حاضر قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۳۴ با اصلاحات الحاقات و بعدی مورد عمل شهرداریها و مراجع قانونی می باشد این قانون از جمله قوانینی است که بیشترین ناسخ و منسوخ و عام و خاص را در خود جای داده است و لذا پیشنهاد می گردد قانونی که جوابگوی نیازهای امروز جامعه شهری بوده توسط مقنن تدوین گردد و با حداقل نسبت به بازنگری آن اقدام شود .

## منابع

۱. ابادری فومشی، منصور، ۱۳۹۲، مجموعه قوانین و مقررات اراضی و زمین شهری ناشر: انتشارات خرسندی
۲. ابراهیمی، جهانبخش، ۱۳۸۹ تخلفات ساختمانی و نحوه رسیدگی آن در حقوق ایران، ناشر: نشر موج
۳. ابراهیمی، جهانبخش ۱۳۹۳ تخلفات ساختمانی و نحوه رسیدگی آن در حقوق، ایران ناشر: نشر موج چاپ دوم،
۴. ابو الحمد عبد الحمید، ۱۳۹۰ حقوق اداری انتشارات دانشگاه تهران، ج اول.
۵. احسان پورمحمود، سعید معافی سعید آئینه افروز ۱۳۹۶ در کتابی با عنوان نظام حقوقی نمایندگی شورای اسلامی شهر و روستا انتشارات انتشارات جاودانه، جنگل
۶. اخوان کاظمی، بهرام ۱۳۹۱ نظارت در نظام اسلامی تهران پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی امامی، محمد؛ استوار سنگری کورش حقوق اداری، تهران: نشر میزان.
۷. انصاری ولی الله ۱۳۹۱، کلیات حقوق اداری از لحاظ نظری عملی و تطبیقی، تهران: نشر میزان
۸. ایزدهی، سید سجاد، ۱۳۹۱ نظارت بر قدرت در فقه، سیاسی، قم پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
۹. بستانی علیرضا، خدیجه جوانی و آقای فرضعلی سالاری شورا و حقوق شهروندی "؛ ۱۳۹۵ قم، انتشارات، آیین محمود
۱۰. بهشتیان سید محسن ۱۳۹۱ تملک اراضی توسط شهرداریها چاپ، دوم: ناشر: انتشارات مجد
۱۱. پور سلیم، جلیل ۱۳۹۱ حقوق مردم در شهرداریها؛ ناشر: انتشارات فردوسی، چاپ پنجم
۱۲. پورمحمود، سعید معافی، سعید آئینه افروز ۱۳۹۶؛ نظام حقوقی نمایندگی شورای اسلامی شهر و روستا، انتشارات انتشارات جاودانه، جنگل،
۱۳. تیموری، کاوه، ۱۳۹۲، آشنایی با شورای اسلامی چاپ سوم - ناشر: انتشارات نوآوران علم
۱۴. جعفری لنگرودی، محمد جعفر؛ ۱۳۸۸ مقدمه علم حقوق، انتشارات گنج دانش
۱۵. جلالیان هدی ۱۳۹۵ عملکرد شوراری شهر تهران در مدیریت شهری کارشناسی ارشد، موسسه آموزش عالی البرز
۱۶. جوانشیر، فرج الله، ۱۳۵۷، اقتصاد سیاسی؛ شیوه تولید سرمایه داری تهران: نشر حزب توده ایران
۱۷. چوپانی، محمدرضا، ۱۳۸۹، جایگاه حقوقی سیاسی شوراها در جمهوری اسلامی ایران، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی
۱۸. حسینی سید، یونس ۱۳۸۹ قانون شوراها، شهرها ناشر انتشارات طلوع فجر اندیشه، چاپ اول
۱۹. دهخدا، علی اکبر، ۱۳۸۵ لغت نامه دهخدا تهران، دانشگاه تهران
۲۰. راسخ، محمد، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، ایران تهران دراک، چاپ اول، ۱۳۸۸
۲۱. رضایی زاده؛ محمد جواد ۱۳۹۱ حقوق برنامه ریزی شهری، انتشارات مجد، چاپ اول
۲۲. زمانیان جهرمی؛ علی؛ ۱۳۹۰؛ حقوق نظارت قدرت عمومی بر شهرداریها انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)، چاپ اول
۲۳. سالاری؛ مصطفی؛ ۱۳۹۱ تحصیل و تملک اراضی توسط دولت، انتشارات موسسه دادگستر - چاپ دوم
۲۴. سعیدنیا احمد؛ ۱۳۹۲، کتاب، سبز، شهرداریها جلد یازدهم مدیریت شهری تهران: انتشارات سازمان شهرداریهای کشور
۲۵. سعیدی رضوانی، نوید و، کاظمیان غلامرضا ۱۳۹۲. امکان سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداریها، جلد اول بررسی تحولات نظری و تجارب جهانی تهران: انتشارات سازمان شهرداریهای کشور
۲۶. شبانی، م، ۱۳۸۶، بازارهای پولی و مالی بین المللی تهران سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)

۲۷. شریف، محمد ۱۳۸۲ تجربه حقوقی شوراها رویکردها کارکردها راهکارها، مجموعه مقالات و سخنرانی های همایش شوراهاى اسلامى تهران نشر پژوهاى جامعه
۲۸. شفیعی پور، صادق، ۱۳۸۵ مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری؛ ناشر: انتشارات مجد، چاپ اول
۲۹. شمس، عبدالله، ۱۳۸۰ آیین دادرسی مدنی، انتشارات میزان، چاپ اول،
۳۰. شهری، غلامرضا؛ ۱۳۸۹؛ حقوق ثبت اسناد و املاک انتشارات دادگستری؛ چاپ اول،
۳۱. شیردل، جبار ۱۳۹۶، آسیب شناسی حقوقی روند مدیریت شهری ایران در قالب شورا-مدیر شهر، کارشناسی ارشد دانشگاه آزاد اسلامی واحد صفادشت
۳۲. صمدی قوشچی، زیدا ۱۳۷۷... تخلفات ساختمانی در نظام حقوقی ایران - چاپ اول، انتشارات جنگل
۳۳. صمدی قوشچی زیدا ۱۳۹۲، تخلفات ساختمانی در نظام حقوقی ایران؛ تهران؛ انتشارات جنگل
۳۴. طباطبایی مومنی، منوچهر ۱۳۹۱ حقوق، اداری چاپ، هفتم تهران: انتشارات سمت
۳۵. عابدین، در کوش سعید ۱۳۹۳ درآمدی به اقتصاد شهری تهران: مرکز نشر دانشگاهی.
۳۶. عابدین در کوش سعید، ۱۳۸۲، مدیریت مالی شهر فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۳ بهار ۱۳۸۲
۳۷. عباس زاده شهاب ۱۳۹۰، آنچه، شورای اسلامی شهر باید بداند، ناشر، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، چاپ اول
۳۸. عباس زاده شهاب ۱۳۹۰، آنچه، شورای اسلامی شهر باید بداند ناشر انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور چاپ اول

# Examining the Jurisdiction and Supervision of the Islamic City Council on the Municipality in Iran's Legal System

Mehdi Moradzadeh<sup>1</sup>, Hojjatollah Eberahimian<sup>2</sup>

*1- PhD Student in Public Law, Islamic Azad University, Qom Branch, Iran*

*2- Assistant Professor and Member of the Eslamic Faculty, Qom Branch, Iran*

---

## Abstract

This research has been compiled with the aim of investigating the limits of jurisdiction and supervision of the Islamic City Council on the municipality in Iran's legal system. Most of the plans and decisions of the municipality are carried out with the coordination and supervision of the councils. According to the Law of Islamic Councils, the city council is formed in order to promote social, economic, construction, health, cultural, educational and other welfare programs with the cooperation of the people and supervise the affairs of the city. This council is a local organization with an independent legal personality that collectively manages the city in two ways, monitoring and decision-making, and its representatives are elected by the people of the same city. The main issue of this research was, what are the areas of competence and supervision of the Islamic city council over the municipality in Iran's legal system? Using library texts, this article came to the conclusion that the areas of authority and supervision of the city council over the municipality by electing the mayor as well as approving the proposed regulations of the municipality, approving the budget, amending and supplementing the budget and reviewing and monitoring the annual budget of the municipality and Institutions and companies affiliated with the municipality, as well as the approval of the budget of the city council, etc., are determined, and the way of supervision of the city councils over the municipality is that with the help of its executive organs, such as the election of the mayor and the members of the city council, and the provisions in the article 71 of the Law on Organizations, Duties and Elections of the Islamic Councils of the country and the election of mayors are realized.

**Keywords:** Competence of Financial Supervision; Supervision of the City Council; City Islamic Council; Municipality

---