

بررسی مبانی و آثار حقوقی نظارت دولت بر عملکرد شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران

حکیمه زنده بودی^۱، هادی قادریان^۲

۱- کارشناسی ارشد حقوق بین الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بوشهر، بوشهر، ایران. (کارشناس حقوقی).

۲- لیسانس حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بوشهر، بوشهر، ایران. (کارشناس حقوقی).

چکیده:

پژوهش حاضر با هدف بررسی تحلیلی مبانی نظری و آثار حقوق عمومی نظارت دولت بر عملکرد شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران تدوین شده است. شهرداری‌ها به عنوان نهادهای محلی، نقش حیاتی در ارائه خدمات شهری و توسعه پایدار ایفا می‌کنند، اما ماهیت دوگانه آن‌ها که ترکیبی از خودگردانی و وابستگی به ساختار حاکمیتی است، لزوم اعمال نظارت هدفمند توسط قوای عالی تر دولتی را توجیه می‌نماید. روش تحقیق مورد استفاده در این پژوهش، رویکردی توصیفی-تحلیلی مبتنی بر مطالعه منابع کتابخانه‌ای و استناد به متون فقهی، حقوقی و اسناد بالادستی تقنینی بوده است تا چارچوب‌های نظری و عملی نظارت مورد واکاوی قرار گیرد. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که نظارت دولت، نه تنها ابزاری برای تضمین مشروعیت اقدامات شهرداری‌ها و رعایت اصل حاکمیت قانون است، بلکه عاملی اساسی در افزایش کارآمدی، شفافیت و پاسخگویی این نهادها محسوب می‌شود؛ هرچند گستره این نظارت، به‌ویژه در حوزه اختیارات ذاتی شورا و شهرداری، همواره محل مناقشه حقوقی بوده است. نتیجه‌گیری مقاله بر این تأکید دارد که برقراری توازن میان استقلال نهادهای محلی و ضرورت اعمال نظارت عالیه دولت، نیازمند بازتعریف دقیق حدود اختیارات و روش‌های نظارتی، با هدف تقویت سرمایه اجتماعی و ارتقاء حکمرانی شهری است تا از تبدیل شدن نظارت به مداخله غیرقانونی جلوگیری شود. واژگان کلیدی: نظارت دولت، شهرداری‌ها، حاکمیت قانون، کارآمدی شهری، پاسخگویی، وزارت کشور

مقدمه

نظام حقوق عمومی ایران، ساختار پیچیده‌ای از روابط نهادی را به نمایش می‌گذارد که در آن، دولت مرکزی به عنوان رکن اصلی حاکمیت، وظیفه تنظیم و هدایت کلیه سطوح مدیریتی، اعم از ملی و محلی، را بر عهده دارد؛ در این میان، شهرداری‌ها به عنوان مهم‌ترین نهاد اداره امور محلی، موقعیتی متمایز و تا حدی دوگانه دارند که مستلزم تبیین دقیق حدود اختیارات و مکانیسم‌های نظارتی مرتبط با آن‌هاست. این نهادها، که بر اساس قانون وظیفه تأمین نیازهای عمومی شهروندان در حوزه‌های عمرانی، خدماتی و اجتماعی را دارند، با وجود برخورداری از استقلال نسبی در اداره امور شهر، همچنان در ذیل چتر حمایتی و نظارتی وزارت کشور و مقامات عالی‌تر دولتی قرار می‌گیرند تا از انحراف از اهداف کلان نظام و مغایرت اقدامات محلی با اصول حاکم بر اداره کشور جلوگیری شود (پژوهان، ۲۰۲۳). ماهیت این نظارت، نه صرفاً یک اقدام اداری صرف، بلکه یک ضرورت ساختاری در چارچوب نظام سلسله‌مراتبی دولت‌مندی در حقوق عمومی محسوب می‌شود که هدف نهایی آن، تضمین اجرای صحیح قوانین و مقررات و صیانت از منافع عمومی فراتر از منافع محلی خاص است.

مسئله اصلی این پژوهش حول محور تبیین مبانی فقهی، حقوقی و قانونی اعمال نظارت دولت بر شهرداری‌ها و سنجش آثار این نظارت بر مؤلفه‌های کلیدی حکمرانی شهری، نظیر کارآمدی، شفافیت و پاسخگویی، می‌چرخد؛ این امر مستلزم تفکیک میان نظارت سازمانی عالی‌ه دولتی و نظارت شوراهای اسلامی شهر است که هر دو به شیوه‌های متفاوت بر عملکرد شهرداری‌ها اعمال قدرت می‌کنند و گاه این دوگانگی موجب تداخل و ایجاد چالش‌های حقوقی می‌شود (صادقی‌جقه، ۲۰۱۸). حقوق عمومی حکم می‌کند که هر کجا قدرت عمومی اعطا می‌شود، سازوکاری برای کنترل آن قدرت تعبیه گردد تا از تمرکز قدرت و احتمال سوءاستفاده جلوگیری شود؛ لذا، نظارت دولت بر شهرداری‌ها در واقع تجلی این اصل اساسی در حوزه مدیریت شهری است، اما باید به گونه‌ای اعمال شود که روح خودگردانی و مشارکت مدنی که در تأسیس شهرداری‌ها مدنظر بوده است، قربانی تمرکز بیش از حد مدیریتی نگردد.

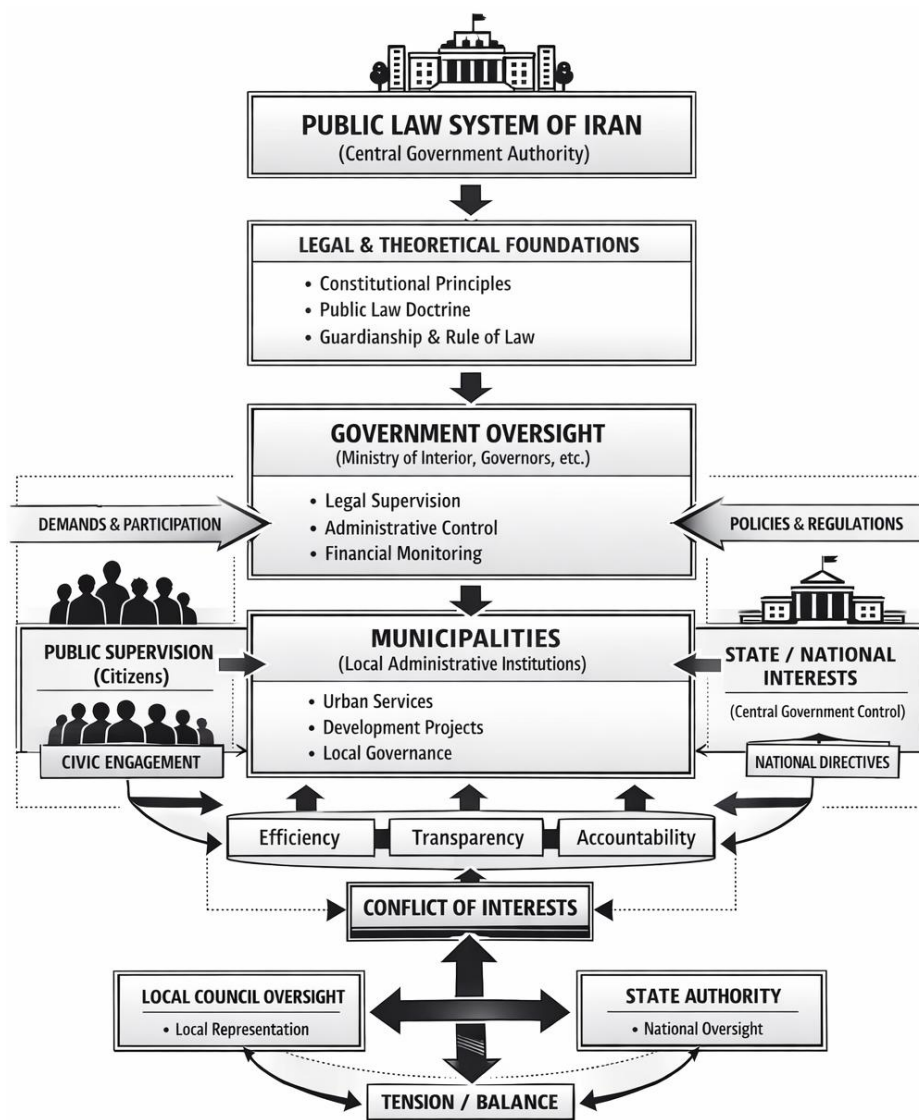
مبانی نظری نظارت دولت در ایران ریشه در نظریه دولت مطلقه کارآمد و در عین حال، تأکید بر مفهوم ولایت فقیه و نظارت کلیه قوا بر حسن اجرای قانون دارد؛ این مبانی موجب شده است که قانون‌گذار در تدوین قوانین مرتبط با شهرداری‌ها، نظیر قانون شهرداری‌ها و قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران، سازوکارهای دقیقی برای ورود وزارت کشور و سایر نهادهای نظارتی تعریف نماید (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). این سازوکارها طیف وسیعی از اقدامات نظارتی را در بر می‌گیرند، از تأیید یا رد تصمیمات شورا و انتصاب شهردار گرفته تا انحلال شورا و رسیدگی به تخلفات مالی و اداری شهرداران؛ بنابراین، فهم دقیق حدود و ثغور این اختیارات، کلید حل بسیاری از معضلات اجرایی در تعامل دولت و شهرداری‌ها است. در پرتو تحولات نوین حکمرانی، به ویژه تأکید بر دولت الکترونیک و شفافیت اطلاعات، نقش نظارت دولتی از صرفاً اعمال کنترل شکلی به سمت نظارت بر کارایی و اثربخشی عملکردها سوق یافته است؛ بدین معنا که نظارت دیگر محدود به تطابق مصوبات با قوانین بالادستی نیست، بلکه شامل ارزیابی میزان دستیابی شهرداری‌ها به اهداف توسعه پایدار شهری و میزان رضایتمندی شهروندان نیز می‌شود (پژوهان، ۲۰۲۳). این نگاه نوین مستلزم آن است که نهادهای نظارتی دولتی، از جمله استانداران و فرمانداران، از ابزارهای تحلیلی پیشرفته‌تری بهره ببرند تا بتوانند شاخص‌های عملکردی شهرداری‌ها را به صورت مستمر و عادلانه پایش کنند و نتایج این پایش‌ها به فرآیندهای پاسخگویی عمومی و ارتقاء سرمایه اجتماعی گره بخورد.

یکی از چالش‌های حقوقی بنیادین در این حوزه، مسئله تعارض منافع میان نظارت وزارت کشور (که نماینده دولت و منافع ملی است) و نظارت شورای اسلامی شهر (که نماینده مستقیم مردم و منافع محلی است) می‌باشد؛ این تعارض زمانی بارزتر

می‌شود که تصمیمات شهرداری که در راستای منافع محلی اخذ شده، از دیدگاه نظارتی وزارت کشور، مغایر با مصالح عالیه کشوری تشخیص داده شود (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). بر اساس اصول حقوق عمومی، در صورت تعارض، اصل بر تبعیت از مصالح عالیه کشور است، اما این تبعیت نباید منجر به تضعیف نهاد شورا و سلب اعتماد عمومی به مشارکتهای محلی شود؛ بنابراین، قانون‌گذاری در این بخش باید مرز دقیق بین مداخله مشروع و رعایت استقلال نهاد محلی را ترسیم نماید.

با توجه به اهمیت روزافزون مدیریت شهری در دهه‌های اخیر و افزایش حجم اختیارات واگذار شده به شهرداری‌ها، عدم اعمال نظارت مؤثر و قانونی می‌تواند منجر به بروز فساد سیستمی، هدر رفت منابع عمومی و ناکارآمدی در ارائه خدمات اساسی شهر گردد؛ به همین دلیل، مطالعه حقوقی این حوزه نه تنها جنبه نظری، بلکه کاربردی بسیار مهمی برای بهبود ساختار اداری کشور دارد و می‌تواند مبنایی برای اصلاحات قانونی در جهت تحقق شفافیت و پاسخگویی در عملکرد شهرداری‌ها فراهم آورد (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). این امر به ویژه در پروژه‌های بزرگ عمرانی و قراردادهای مهم شهرداری که مستلزم نظارت دقیق مالی و اداری است، اهمیت مضاعفی می‌یابد.

در این زمینه، نقش نظارت همگانی شهروندان و جامعه مدنی نیز نباید نادیده انگاشته شود؛ اگرچه نظارت دولتی یک رکن حاکمیتی است، اما تحقق کامل حکمرانی خوب مستلزم فعال‌سازی سازوکارهای نظارت مردمی است که نهاد دولت باید با ایجاد شفافیت و دسترسی به اطلاعات، زمینه تحقق آن را فراهم آورد (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). رابطه متقابل میان نظارت رسمی دولت و نظارت غیررسمی مردم، می‌تواند یک سیستم نظارتی دوجبه‌ای قوی ایجاد کند که اثر بازدارندگی آن در پیشگیری از تخلفات چندین برابر خواهد بود و در نهایت موجب تقویت انسجام اجتماعی پیرامون مدیریت شهری می‌شود. هدف نهایی این پژوهش، تبیین چارچوب‌های حقوقی حاکم بر نظارت دولت بر شهرداری‌ها، شناسایی خلأهای قانونی موجود در تنظیم رابطه نظارتی و ارائه پیشنهادهایی برای تعادل‌بخشی میان حاکمیت قانون، استقلال شهرداری و ضرورت پاسخگویی است تا بدین وسیله، کارآمدی نظام اداری کشور در سطح محلی ارتقا یابد و مبانی حقوق عمومی در حوزه مدیریت شهری تقویت شود.



شکل ۱: نمودار مفهومی رابطه میان دولت و شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران، نشان‌دهنده سطوح مختلف نظارت شامل نظارت قانونی، مالی، اداری و سیاست‌گذاری است.

این تصویر به بررسی بصری و تحلیلی ساز و کارهای نظارت دولت بر عملکرد شهرداری‌ها می‌پردازد و نشان‌دهنده تأثیرات قانونی و اجرایی این فرایند در سیستم حقوق عمومی ایران است. تصویر ممکن است نمودارها یا گراف‌هایی را شامل شود که تغییرات و روندهای مهم در تعاملات بین بخشی را به تصویر می‌کشد.

۲: مبانی نظری و حقوقی نظارت بر نهادهای محلی

مبانی نظری نظارت دولت بر شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران، ترکیبی از اصول فقهی حاکم بر نظام اداری، دکترین حقوق عمومی مبتنی بر تفکیک قوا و نظریه تفویض اختیار و نظارت است که همگی در چارچوب قانون اساسی تعریف و

تنقیح شده‌اند؛ این نظارت مبتنی بر این فرض اساسی است که هرگاه نهادی با اختیارات عمومی برای خدمت به عموم مردم تأسیس می‌شود، حق حاکم متولی باید تضمین کند که این اختیارات در راستای منافع عامه و بر اساس حدود مقرر قانونی اعمال شوند (الله‌ویردی و مهرشاد، ۲۰۲۰). این منظر، نظارت را نه یک امر تحمیلی یا ناشی از عدم اعتماد، بلکه لازمه حاکمیت قانون می‌داند که در آن دولت مرکزی به نمایندگی از کل جامعه، موظف به اعمال اشراف بر اعمال واحدهای تحت پوشش خود است.

دکترین حقوق عمومی مدرن، نظارت را به دو دسته اصلی تقسیم می‌کند: نظارت ماهوی (یا ارزیابی عملکرد و کارآمدی) و نظارت شکلی (یا کنترل انطباق با قانون)؛ در مورد شهرداری‌ها، نظارت دولت عمدتاً در سطح نظارت شکلی و مشروعیت‌بخشی به تصمیمات کلیدی، به ویژه در مراحل قبل از اجرا، متمرکز شده است، هرچند که در سال‌های اخیر گرایش به نظارت بر کارآمدی نیز افزایش یافته است (صادقی جقه، ۲۰۱۸). این تمایز اهمیت دارد، زیرا کنترل شکلی، عمدتاً توسط وزارت کشور و از طریق مراجع اداری اعمال می‌شود، در حالی که ارزیابی کارآمدی ممکن است نیاز به سازوکارهای تخصصی‌تر و داده‌محور داشته باشد که هم به گزارش‌های شورا و هم به نظارت همگانی وابسته است. مهم‌ترین سند حقوقی که مبنای نظارت دولت را تشکیل می‌دهد، اصل یکصدم قانون اساسی است که بر لزوم نظارت مقامات اداری بر اجرای دقیق قوانین و مقررات تأکید دارد؛ این اصل به طور مستقیم و غیرمستقیم، چارچوب قانونی لازم برای ورود وزارت کشور به عنوان نهاد عالی نظارت بر امور شهرداری‌ها را فراهم می‌آورد و اختیارات فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها را در سطح محلی توجیه می‌کند (کهن‌دل و همکاران، ۲۰۲۲). این نظارت، یک نظارت سلسله‌مراتبی است که در نظام حقوقی ایران، دولت مرکزی را در راس هرم مدیریتی قرار می‌دهد و هدف آن حفظ وحدت رویه اجرایی در سراسر کشور است، حتی اگر شهرداری‌ها دارای شخصیت حقوقی مستقل باشند.

از منظر حقوق اداری، نظارت دولت بر شهرداری‌ها مصداق اعمال «وظیفه سرپرستی» (Tutelage) دولت بر نهادهای شبه‌خودمختار تلقی می‌شود، وضعیتی که در بسیاری از کشورهای دارای نظام تمرکزگرای نیمه‌فدرال مشاهده می‌شود؛ این نظارت، شامل صلاحیت‌هایی نظیر تأیید بودجه‌ها، تصویب یا رد مصوبات شوراها و در موارد حاد، انحلال شوراهاست که همگی ماهیتی امضایی، تعلیقی یا خاتمه‌دهنده دارند و نشان‌دهنده قدرت فرادستی دولت است (پژوهان، ۲۰۲۳). این اختیارات، اگرچه برای حفظ نظم ضروری هستند، اما باید با دقت اعمال شوند تا موجب تضعیف اراده نمایندگان منتخب مردم در شوراها نگردند و اصول مردم‌سالاری را نقض نکنند.

نظارت وزارت کشور بر شهرداری‌ها نه تنها یک نظارت حقوقی، بلکه یک نظارت سیاسی نیز محسوب می‌شود، زیرا شهرداری‌ها و شوراها در بستر ساختار سیاسی کشور فعالیت می‌کنند و تصمیمات آن‌ها بر ثبات مدیریتی منطقه تأثیرگذار است؛ این بُعد سیاسی، اغلب در تعیین صلاحیت شهرداران و رسیدگی به اختلافات میان شوراها و فرمانداری‌ها بروز پیدا می‌کند و نیازمند تفسیری منطقی از حدود اختیارات قانونی است تا از جانب دولت به عنوان ابزار اعمال نفوذ سیاسی تلقی نشود (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). توازن در این حوزه مستلزم آن است که معیار ارزیابی، صرفاً انطباق با رویه‌های سیاسی جاری نباشد، بلکه مبتنی بر موازین حقوقی و اصول کارآمدی باشد. یکی از مبانی حقوقی مهم که در سال‌های اخیر مورد تأکید قرار گرفته، الزام به تحقق شفافیت و پاسخگویی است؛ نظارت دولت، در این راستا، به عنوان یک مکانیسم تضمین‌کننده اجرای قوانین مربوط به دسترسی آزاد به اطلاعات و افشای تعهدات مالی شهرداری‌ها عمل می‌کند (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). این رویکرد جدید، نظارت سنتی را که عمدتاً از بالا به پایین بود، با الزاماتی برای تسهیل نظارت مردمی ترکیب می‌کند؛ یعنی

دولت نه تنها خود نظارت می‌کند، بلکه بستر اجرای نظارت عمومی را نیز فراهم می‌آورد که این خود از اهداف کلان حکمرانی خوب است.

مبنای فقهی این موضوع نیز بر این اصل تأکید دارد که حکومت باید بر تمامی تصرفات مالی و حقوقی که به بیت‌المال و حقوق مردم مربوط می‌شود، نظارت داشته باشد تا از هرگونه تبذیر یا سوءاستفاده جلوگیری گردد؛ این اصل، لزوم نظارت عالیه حاکم بر عملکرد متصدیان امور عمومی را توجیه می‌کند، خواه این متصدیان منتخب مردم باشند یا منتسب به دولت مرکزی (الله‌ویردی و مهرشاد، ۲۰۲۰). این مبنای فقهی، عمق بیشتری به مسئولیت دولت در قبال اطمینان از سلامت مالی و اداری شهرداری‌ها می‌بخشد و دامنه نظارت را به حوزه حسابرسی و رعایت ضوابط شرعی در معاملات گسترش می‌دهد. در نهایت، بررسی حقوقی نشان می‌دهد که ساختار نظارتی فعلی بر یک اصل سازش‌کارانه استوار است: تفویض اداره امور محلی به نهادهای منتخب (شهرداری و شورا) در عین حفظ حق حاکمیت کلی دولت از طریق نظارت‌های ماهوی و شکلی وزارت کشور، که این ساختار باید به گونه‌ای تفسیر شود که به استقلال اداری شهرداری‌ها خدشه وارد نیابد و در عین حال، چارچوب پاسخگویی و حاکمیت قانون را در همه ابعاد حفظ نماید (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲).

۳: انواع نظارت دولت بر شهرداری‌ها و مراجع اعمال‌کننده

نظارت دولت بر شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران، یک ساختار چندسطحی و چندوجهی است که بسته به ماهیت اقدام شهرداری و حوزه مورد نظر، توسط مراجع مختلفی اعمال می‌شود؛ این تنوع در انواع نظارت، انعکاس پیچیدگی وظایف شهرداری‌ها و لزوم اعمال کنترل‌های متناسب با هر وظیفه است (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). می‌توان این نظارت‌ها را به نظارت پیشین (پیشگیرانه)، حین اجرا (مداخله‌ای) و پسین (کنترلی و اصلاحی) تقسیم‌بندی کرد که هر یک ابزارهای خاص خود را دارا هستند.

نظارت پیشین که معمولاً توسط وزارت کشور یا سازمان‌های وابسته به آن اعمال می‌شود، بر مشروعیت تصمیمات پیش از عملیاتی شدن آن‌ها متمرکز است؛ این نوع نظارت در مورد تصمیمات کلیدی شورا، مانند تصویب بودجه سالانه، دریافت وام‌ها، یا تغییر کاربری اراضی بزرگ، نمود می‌یابد که نیازمند تأیید رسمی مقامات عالی‌تر است تا از انطباق آن‌ها با طرح‌های توسعه ملی و قوانین بالادستی اطمینان حاصل شود (صادقی‌جقه، ۲۰۱۸). این رویکرد پیشگیرانه، مهم‌ترین ابزار دولت برای هدایت عملکرد شهرداری‌ها در مسیر اهداف کلان کشوری است و سهم زیادی در کنترل انحرافات مالی و مغایرت‌های برنامه‌ریزی دارد.

نظارت حین اجرا اغلب به شکل ارجاع امور به هیئت‌های حل اختلاف، یا بازرسی‌های سرزده و غیرمترقبه اعمال می‌شود که هدف آن اطمینان از رعایت ضوابط فنی و اجرایی در پروژه‌ها و همچنین عدم خروج شهردار از حدود اختیارات تفویض شده است؛ فرمانداران و استانداران به عنوان نمایندگان دولت در سطح محلی، در این مرحله نقش فعالی ایفا می‌کنند و می‌توانند به شهرداری‌ها در خصوص رعایت رویه‌های اداری و مالی تذکرات لازم را بدهند یا در صورت لزوم، دستور توقف اقدامات خلاف قانون را صادر نمایند (پژوهان، ۲۰۲۳). این نظارت‌ها باید مستند به آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مشخصی باشند تا از اعمال سلیقه‌ای جلوگیری شود. نظارت پسین، که گسترده‌ترین و رایج‌ترین نوع نظارت است، پس از انجام عملیات توسط شهرداری صورت می‌گیرد و شامل بازرسی‌های مالی، حسابرسی عملکرد و رسیدگی به شکایات واصله از شهروندان یا سایر دستگاه‌های دولتی است؛ این نظارت توسط سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و در چارچوب اداری، توسط وزارت کشور انجام

می‌شود و هدف آن کشف تخلفات گذشته و الزام به جبران خسارات وارده به اموال عمومی است (الله‌وردی و مهرشاد، ۲۰۲۰). اهمیت این نظارت در تقویت پاسخگویی و شفافیت نهفته است، زیرا نتایج آن باید به صورت رسمی اعلام و اقدامات اصلاحی پیگیری شود.

مراجع اعمال‌کننده نظارت دولتی نیز خود سلسله‌مراتبی را تشکیل می‌دهند؛ در بالاترین سطح، وزارت کشور به عنوان مرجع اصلی ناظر بر حسن اجرای قوانین توسط شوراها و شهرداری‌ها شناخته می‌شود و در مواردی مانند انحلال شورا یا عزل شهردار، تصمیم‌گیرنده نهایی است (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). این نقش محوری وزارت کشور، ریشه در وظیفه ذاتی این وزارتخانه در حفظ نظم عمومی و نظارت بر اجرای سیاست‌های دولت در سراسر کشور دارد. در سطح میانی و محلی، استاندار به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی دولت در استان، نقش هماهنگ‌کننده و ناظر عالی را ایفا می‌کند و در مواردی که شهرداری‌های بزرگ یا شهرهای مرکز استان درگیر موضوعات پیچیده‌تر می‌شوند، نظارت مستقیم‌تری اعمال می‌نماید؛ همچنین فرماندار به عنوان نماینده وزارت کشور در شهرستان، عهده‌دار نظارت مستقیم بر شهرداری‌های آن حوزه است و حلقه اتصال میان دولت مرکزی و شهرداری‌های زیرمجموعه محسوب می‌شود (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). این سلسله‌مراتب، توزیع کار نظارتی را بر اساس اهمیت و حوزه جغرافیایی تضمین می‌کند.

علاوه بر مراجع مستقیم دولتی، نهادهای نظارتی مستقل مانند دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور نیز نظارت قضایی و اداری گسترده‌ای بر جنبه‌های مالی و اداری شهرداری‌ها اعمال می‌کنند که این نظارت‌ها ماهیتی فرابخشی و تخصصی دارند و الزامات قانونی آن‌ها برای شهرداری‌ها الزام‌آور است (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). این نظارت‌های تخصصی، مکمل نظارت عمومی وزارت کشور بوده و بر جنبه‌های مالی و مبارزه با فساد تمرکز بیشتری دارند. در نهایت، نباید نقش نظارتی شورای اسلامی شهر را نادیده گرفت که اگرچه خود ناظر بر شهرداری است، اما تعامل آن با مراجع دولتی، یک رابطه نظارتی متقاطع ایجاد می‌کند؛ در مواردی که شورا و شهردار در مورد مصوبه‌ای اختلاف پیدا کنند یا شهردار مرتکب تخلفی شود، وزارت کشور باید وارد شود و این خود نشان‌دهنده سازوکاری است که در آن، دولت برای حل اختلاف میان نهادهای محلی و تضمین اجرای قانون، به عنوان داور و ناظر نهایی ایفای نقش می‌کند (پژوهان، ۲۰۲۳).

۴: نظارت دولت و تحقق حاکمیت قانون و شفافیت

تحقق حاکمیت قانون (Rule of Law) در حوزه مدیریت شهری، مستلزم این است که تمامی اقدامات شهرداری‌ها، اعم از تصمیمات شورا و اقدامات اجرایی شهردار، کاملاً مبتنی بر نص صریح قانون یا در چارچوب صلاحیت‌های تفویض شده قانونی باشد و هیچ عملی خارج از حدود مقرر در قانون شهرداری‌ها و سایر قوانین مرتبط صورت نگیرد؛ نظارت دولت، سنگ بنای تضمین این حاکمیت در سطح محلی است (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). این نظارت، فراتر از کنترل رویه‌های اداری، شامل کنترل حقوقی و ماهوی نیز می‌شود تا اطمینان حاصل شود که شهرداری‌ها از مرز اختیارات قانونی خود تجاوز نکرده‌اند. یکی از مهم‌ترین اشکال نظارت حقوقی دولت، بررسی انطباق مصوبات شوراها با قوانین بالادستی است؛ وزارت کشور و استانداری‌ها مکلفند هرگونه مصوبه‌ای که با قانون مغایرت دارد، تعلیق یا لغو نمایند و این امر مستقیماً به مفهوم احترام به سلسله‌مراتب قوانین و جلوگیری از تصویب مقررات محلی متناقض با قانون عادی یا شرع می‌انجامد (صادقی‌جقه، ۲۰۱۸). این کنترل مشروعیت، نقش مهمی در حفظ انسجام ساختار حقوقی کشور ایفا می‌کند و مانع از تبدیل شوراهای شهری به کانون‌های قانون‌گذاری محلی غیرمجاز می‌شود.

علاوه بر این، نظارت بر حسن اجرای قوانین در حوزه اختیارات شهردار، مانند اجرای طرح‌های عمرانی یا صدور پروانه‌ها، مستلزم آن است که دولت اطمینان یابد که رویه‌های اجرایی، عادلانه، بدون تبعیض و مطابق با موازین حقوق اداری اجرا می‌شوند؛ این جنبه از نظارت، مستقیماً به مفهوم پاسخگویی در برابر قانون پیوند می‌خورد، زیرا شهرداری در برابر دولت مرکزی مسئول است که قوانین مربوط به شهروندان را به درستی رعایت کند (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). نقش نظارت دولت در ارتقاء شفافیت عملکرد شهرداری‌ها نیز بسیار پررنگ است؛ بسیاری از قوانین مربوط به نظارت، شهرداری‌ها را ملزم به انتشار اطلاعات مالی، بودجه‌ای، مناقصات و قراردادهای بزرگ می‌نمایند و وزارت کشور از طریق بازرسی‌های خود، صحت اجرای این مقررات شفافیت را کنترل می‌کند (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). فقدان شفافیت یکی از زمینه‌های اصلی بروز فساد و عدم اعتماد عمومی است؛ لذا، نظارت دولتی با تأکید بر دسترسی عمومی به داده‌ها، ابزاری برای مقابله با این معضل به شمار می‌رود.

در این راستا، استانداران و فرمانداران به عنوان مجریان سیاست‌های نظارتی، باید تضمین کنند که شهرداری‌ها نه تنها بر کاغذ اطلاعات را منتشر کنند، بلکه این اطلاعات باید قابل فهم، به‌روز و جامع باشند؛ این الزام، فراتر از یک الزام شکلی است و به یک الزام محتوایی برای تقویت حکمرانی خوب تبدیل شده است (پژوهان، ۲۰۲۳). ضعف در نظارت بر اجرای این مقررات شفافیت، می‌تواند منجر به تضعیف اعتماد شهروندان به نهادهای منتخب محلی شود. همچنین، نظارت دولت بر سازوکارهای نظارت همگانی خود شهرداری‌ها، یک حلقه مکمل در تضمین حاکمیت قانون ایجاد می‌کند؛ به این معنا که دولت باید اطمینان حاصل کند که شهرداری‌ها سیستم‌های مؤثر برای دریافت و رسیدگی به شکایات مردمی، انتشار گزارش‌های دوره‌ای و برگزاری جلسات عمومی دارند و مقامات دولتی نیز باید به شکایات مرتبط با نقض قانون توسط شهرداری‌ها رسیدگی نمایند (الله‌ویردی و مهرشاد، ۲۰۲۰).

با این حال، مرز میان نظارت قانونی و مداخله در استقلال شهرداری‌ها همواره یک چالش حقوقی باقی مانده است؛ زمانی که نظارت دولت از کنترل مشروعیت فراتر رفته و به دخالت در انتخاب مدیران میانی شهرداری یا تغییر تصمیمات اجرایی در حوزه‌هایی که قانوناً به شهرداری واگذار شده است، تبدیل می‌شود، مفهوم حاکمیت قانون در سطح محلی مخدوش می‌گردد (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). این امر نیازمند تفسیر دقیق از تفویض اختیارات و تعیین حدود صلاحیت‌های نظارتی دولت است. در مجموع، نظارت دولت بر شهرداری‌ها در راستای تحقق حاکمیت قانون، ابزاری ضروری برای اعمال کنترل از سوی نهاد عالی حاکم است که باید با دقت و تکیه بر ضوابط حقوقی صورت پذیرد تا در عین تضمین مشروعیت، آزادی عمل لازم برای اداره امور محلی را سلب نکند و بستر لازم برای شفافیت کامل در عملکرد به شکل ارجاع امور به هیئت‌های حل اختلاف، یا بازرسی‌های سرزده و غیرمترقبه اعمال می‌شود که هدف آن اطمینان از رعایت ضوابط فنی و اجرایی در پروژه‌ها و همچنین عدم خروج شهردار از حدود اختیارات تفویض شده است؛ فرمانداران و استانداران به عنوان نمایندگان دولت در سطح محلی، در این مرحله نقش فعالی ایفا می‌کنند و می‌توانند به شهرداری‌ها در خصوص رعایت رویه‌های اداری و مالی تذکرات لازم را بدهند یا در صورت لزوم، دستور توقف اقدامات خلاف قانون را صادر نمایند (پژوهان، ۲۰۲۳). این نظارت‌ها باید مستند به آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مشخصی باشند تا از اعمال سلیقه‌ای جلوگیری شود.

۵: تعامل نظارت دولتی با کارآمدی و پاسخگویی شهرداری‌ها

یکی از اهداف کلیدی و تأثیرات مستقیم نظارت دولت بر عملکرد شهرداری‌ها، ارتقاء کارآمدی (Efficiency) و اثربخشی (Effectiveness) در ارائه خدمات عمومی شهری است؛ نظارت صرفاً نباید محدود به کنترل حقوقی اقدامات باشد، بلکه باید

به سمت ارزیابی نتایج و کارآیی منابع مصرفی حرکت کند (رسولی‌رضا و همکاران، ۲۰۱۱). دولت با استفاده از ابزارهای نظارتی خود، شهرداری‌ها را به سمت استفاده بهینه از منابع، کاهش هزینه‌های غیرضروری و تسریع در اجرای پروژه‌ها سوق می‌دهد. نظارت بر برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی شهرداری‌ها، که توسط وزارت کشور صورت می‌پذیرد، مستقیماً بر کارآمدی آینده تأثیرگذار است؛ با بررسی انطباق بودجه پیشنهادی شورا با اسناد بالادستی توسعه شهری و همچنین میزان تحقق درآمدهای پیش‌بینی شده در سال‌های قبل، دولت می‌تواند شهرداری‌ها را به سمت تنظیم برنامه‌های واقع‌بینانه‌تر و اهداف کمی قابل اندازه‌گیری هدایت کند (امانپور و همکاران، ۲۰۱۵). این نوع نظارت، یک رویکرد مدیریتی پیشرو را در ساختار اداری محلی نهادینه می‌سازد. علاوه بر این، نظارت پسین بر قراردادهای مناقصات بزرگ شهری، از هدر رفت منابع جلوگیری کرده و با تضمین رقابت عادلانه و انتخاب پیمانکاران صلاحیت‌دار، کیفیت اجرای پروژه‌ها را بهبود می‌بخشد؛ هرگونه تخلف در این زمینه که توسط مراجع نظارتی دولتی کشف شود، نه تنها مستوجب مجازات است، بلکه زمینه‌ساز بازنگری در فرآیندهای داخلی شهرداری و در نتیجه افزایش کارآمدی آتی آن خواهد بود (غفاری و همکاران، ۲۰۲۰).

رابطه میان نظارت دولتی و پاسخگویی (Accountability) شهری بسیار نزدیک است؛ اعمال نظارت دقیق توسط استانداران و فرمانداران، به ویژه در رسیدگی به شکایات و تخلفات گزارش شده، مستقیماً بر میزان پاسخگویی شهردار در برابر عموم شهروندان تأثیر می‌گذارد (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). شهرداری که می‌داند عملکردش تحت رصد مستمر و مبتنی بر شاخص‌های مشخص قرار دارد، ناگزیر است که در تصمیمات خود دقت بیشتری به خرج داده و مستندات لازم برای دفاع از اقداماتش را آماده سازد. نظارت دولتی بر فرآیندهای گزارش‌دهی شهرداری‌ها، مانند الزام به ارائه گزارش‌های مالی و عملکردی فصلی یا سالانه به وزارت کشور و شورا، ابزار اصلی برای تقویت پاسخگویی است؛ این گزارش‌ها مبنایی برای ارزیابی عملکرد شهردار توسط شورا و در نهایت، دولت فراهم می‌آورد و امکان پیگیری حقوقی یا اداری در صورت عملکرد ضعیف را میسر می‌سازد (نوری همپا و همکاران، ۲۰۲۱). فقدان چنین سازوکار نظارتی مستحکمی، می‌تواند منجر به ایجاد "پاسخگویی صوری" شود که در آن، گزارش‌ها صرفاً برای ارضای ظواهر قانونی تهیه می‌گردند.

نظارت بر تخلفات اداری و مالی شهرداران، که اغلب با همکاری سازمان بازرسی کل کشور انجام می‌شود، جنبه تنبیهی پاسخگویی را تقویت می‌کند؛ این اقدامات نشان می‌دهد که سیستم حاکمیتی، برخلاف تصور برخی، نسبت به انحراف از مسیر خدمات‌رسانی عمومی بی‌تفاوت نیست و این امر موجب بازدارندگی در میان سایر مدیران شهری می‌شود (صادقی‌جقه، ۲۰۱۸). با این حال، چالش حقوقی اینجا ظاهر می‌شود که نظارت دولتی نباید به گونه‌ای اعمال شود که شهرداری‌ها را از پذیرش ریسک‌های مدیریتی ضروری برای نوآوری و توسعه بازدارد؛ نظارت بیش از حد سخت‌گیرانه و اداری‌محور، منجر به احتیاط‌کاری بیش از حد مدیران و در نتیجه، کند شدن فرآیندهای اجرایی و کاهش کارآمدی می‌شود (پژوهان، ۲۰۲۳). بنابراین، تحقق همزمان کارآمدی و پاسخگویی نیازمند یک الگوی نظارتی نوین است که در آن، دولت ضمن حفظ نقش نظارت بر حاکمیت قانون، بر اساس اصول مدیریت عملکرد پیشرفته، شهرداری‌ها را به سمت شاخص‌های خروجی‌محور سوق دهد و از طریق شفافیت ایجاد شده توسط نظارت خود، پاسخگویی عمومی را تسهیل نماید (امانپور و همکاران، ۲۰۱۵).

۶: تأثیر نظارت بر سرمایه اجتماعی و نظارت همگانی

نظام مدیریت شهری مدرن، تأثیر مستقیم تصمیمات و اقدامات نهادهای عمومی بر سرمایه اجتماعی (Social Capital) و مشارکت شهروندان را به رسمیت می‌شناسد؛ در این میان، نحوه اعمال نظارت دولت بر شهرداری‌ها می‌تواند به شدت بر میزان

اعتماد عمومی به نهادهای محلی و دولتی تأثیرگذار باشد (استواری و همکاران، ۲۰۲۲). اگر نظارت دولتی منصفانه، قانونی و بر اساس شایسته‌سالاری اعمال شود، موجب تقویت این سرمایه اجتماعی می‌گردد، زیرا شهروندان احساس می‌کنند که نهادهای بالادستی از منافع آن‌ها حمایت می‌کنند. زمانی که فرآیندهای نظارتی دولتی شفاف باشند و دلایل دخالت در عملکرد شهرداری‌ها به وضوح برای عموم تشریح شود، میزان بی‌اعتمادی کاهش می‌یابد؛ در مقابل، اگر نظارت دولتی به عنوان اقدامی سلیقه‌ای، سیاسی یا غیرشفاف تلقی گردد، شهروندان مشروعیت تصمیمات شهرداری را زیر سؤال برده و مشارکت مدنی در برنامه‌ریزی‌های شهری کاهش می‌یابد (صارمی نوری و همکاران، ۲۰۲۱). این امر به تضعیف سرمایه اجتماعی و کاهش انضباط شهری منجر می‌شود.

نقش دولت در تسهیل نظارت همگانی (Public Scrutiny) یک وجه اساسی دیگر از تعاملات نظارتی است؛ دولت مرکزی از طریق وزارت کشور، می‌تواند شهرداری‌ها را ملزم به فراهم آوردن زیرساخت‌های فنی لازم برای دسترسی آزاد شهروندان به اطلاعات مالی، مصوبات شورا و وضعیت پروژه‌های شهری نماید (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). این اقدام، در واقع تبدیل نظارت دولتی به یک کاتالیزور برای فعال‌سازی نظارت مردمی است که اثربخشی نظارتی را به صورت تصاعدی افزایش می‌دهد. رابطه میان نظارت دولت و فعال‌سازی نظارت همگانی باید یک رابطه مکمل باشد؛ نه اینکه نظارت دولتی جایگزین نظارت مردمی شود؛ در حالت مطلوب، نظارت دولتی با تمرکز بر مسائل حقوقی کلان و انطباق با قوانین، زمینه را برای تمرکز نظارت همگانی بر مسائل اجرایی، کیفیت خدمات و عدالت توزیعی فراهم می‌سازد (دُرّی، ۲۰۲۳).

یکی از چالش‌های حقوقی در این زمینه، تلاش برای ایجاد تعادل میان محرمانگی برخی اسناد اداری و حق دسترسی عمومی است؛ قوانین نظارتی دولتی باید مرز دقیقی بین اطلاعاتی که افشای آن‌ها به نظم عمومی لطمه می‌زند و اطلاعاتی که افشای آن‌ها موجب تقویت شفافیت و سرمایه اجتماعی می‌شود، ترسیم کنند تا ابزارهای نظارتی دولت به نقض حریم خصوصی یا اطلاعات راهبردی منجر نشود (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). علاوه بر این، نحوه برخورد مقامات نظارتی دولتی با نهادهای جامعه مدنی فعال در حوزه شهری، بسیار مهم است؛ اگر استانداران و فرمانداران، سازمان‌های مردم‌نهادی را که در حال نقد عملکرد شهرداری بر مبنای داده‌های عمومی هستند، به رسمیت بشناسند و کانال ارتباطی سازنده‌ای با آن‌ها ایجاد کنند، میزان اعتماد عمومی به کل سیستم مدیریتی افزایش می‌یابد (استواری و همکاران، ۲۰۲۲). با این حال، در برخی موارد، ممکن است نظارت دولت به گونه‌ای تفسیر شود که خود عاملی برای تضعیف نظارت شورای شهر گردد؛ در این حالت، شهروندان احساس می‌کنند که قدرت پاسخگویی از نهاد منتخب آن‌ها سلب شده و به یک نهاد انتصابی (دولت) منتقل گردیده است، که این خود می‌تواند به کاهش مشارکت و سرخوردگی اجتماعی منجر شود (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). بنابراین، نظارت دولتی بر شهرداری‌ها باید به نحوی تنظیم و اعمال گردد که نه تنها حاکمیت قانون را تضمین کند، بلکه با ایجاد فضای شفافیت و حمایت از مشارکت مدنی، به صورت غیرمستقیم موجب تقویت سرمایه اجتماعی شده و فرآیند نظارت همگانی را به عنوان رکن مکمل حاکمیت اداری تقویت نماید (صارمی نوری و همکاران، ۲۰۲۱).

۷: بررسی آثار حقوق عمومی مداخله دولت و مرزهای آن

آثار حقوق عمومی حاصل از اعمال نظارت دولت بر شهرداری‌ها دو وجه دارد: آثار مثبت که متضمن تضمین مشروعیت و کارآمدی است، و آثار منفی بالقوه که در صورت افراط در نظارت، منجر به تضعیف استقلال و کاهش انگیزه مدیریت شهری می‌شود (امانیپور و همکاران، ۲۰۱۵). در منظر حقوق عمومی، مهم‌ترین اثر مثبت، حفظ یکپارچگی نظام حقوقی کشور است که در آن، عملکرد جزئی‌ترین واحد اداری نیز تابع قوانین کلی است. نظارت مؤثر دولتی، تضمین‌کننده اجرای صحیح قوانین

ملی، از جمله قوانین شهرسازی، محیط زیست و مالیاتی در سطح محلی است؛ این موضوع از بروز اعمال متناقض با سیاست‌های کلی نظام جلوگیری کرده و باعث می‌شود که شهرداری‌ها به جای تمرکز صرف بر منافع محلی کوتاه‌مدت، ملاحظات کلان توسعه‌ای را در تصمیمات خود لحاظ نمایند (رسولی‌رضا و همکاران، ۲۰۱۱).

یکی از مهم‌ترین آثار حقوقی مداخله، به ویژه در مورد عزل شهردار یا انحلال شوراهاست؛ این اقدامات که در بالاترین سطح نظارت دولتی رخ می‌دهند، باید بر اساس دلایل موجه و شفاف حقوقی (مانند تخلفات مالی اثبات شده یا عدم اجرای وظایف قانونی) صورت پذیرد تا به عنوان یک عمل حقوقی قابل دفاع در مراجع قضایی تلقی شوند (پژوهان، ۲۰۲۳). توسل ناموجه به این اختیارات، می‌تواند به چالش‌های جدی حقوق اداری و سیاسی دامن بزند. اما مرز حقوقی اعمال نظارت، جایی است که مداخله دولت به جایگزینی تصمیمات شورا یا شهرداری تبدیل شود؛ بر اساس اصول تفویض اختیار، دولت ناظر است نه مجری جایگزین (صادقی‌جقه، ۲۰۱۸). اگر وزارت کشور یا استانداری، به جای رد یک مصوبه مغایر با قانون، اقدام به تصویب نسخه جایگزین آن نمایند، این عمل نقض آشکار اصل استقلال نهادهای محلی است که توسط قانون اساسی و قوانین عادی حمایت می‌شود. چالش حقوقی دیگر در تعیین مرز، مربوط به تفسیر «مصلح عالی کشور» است؛ این مفهوم کلی باید به صورت دقیق‌تر تعریف شود تا مانع از آن گردد که مقامات نظارتی دولتی، صرفاً بر اساس سلیقه یا تضادهای سیاسی، در تصمیمات شهرداری مداخله نمایند (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). تفسیر محدود و مقید به قانون، ضامن حفظ توازن میان حاکمیت مرکزی و خودمختاری محلی است.

نظارت دولت همچنین بر پاسخگویی متقابل تأثیر می‌گذارد؛ در حالی که شورا پاسخگوی مستقیم شهردار است، شهرداری در قبال دولت مرکزی نیز از طریق گزارش‌دهی و اجرای دستورات نظارتی مسئول است؛ این مسئولیت دوگانه، چارچوب حاکمیت قانون را در سازمان شهرداری تقویت می‌کند (الله‌ویدی و مهرشاد، ۲۰۲۰). در مواردی که تخلفات مالی شهرداری‌ها توسط مراجع نظارتی دولتی کشف می‌شود، نتایج حقوقی این نظارت شامل ارجاع پرونده به مراجع قضایی، تعلیق شهردار یا الزام به جبران خسارت است؛ این آثار نشان‌دهنده قابلیت اعمال ضمانت اجرای قاطع برای تضمین سلامت اداری است که فراتر از صرف تذکر شفاهی یا کتبی است (افشار و همکاران، ۲۰۲۴). در نهایت، برای جلوگیری از آثار منفی نظارت افراطی، قانون‌گذار باید سازوکارهای شفافی برای اعتراض شهرداری‌ها و شوراها به تصمیمات نظارتی دولت پیش‌بینی کند؛ این حق اعتراض در مراجع اداری بالاتر یا در نهایت در محاکم اداری، تضمین‌کننده این است که نظارت دولت همواره در چارچوب اصول حقوقی و با رعایت حق دفاع طرفین اعمال شود (دُرّی، ۲۰۲۳).

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

این پژوهش مروری نشان داد که نظارت دولت بر شهرداری‌ها در نظام حقوق عمومی ایران، یک پدیده حقوقی چندلایه است که ریشه در اصول حاکمیت قانون، نیاز به هماهنگی ملی و ضرورت تضمین کارآمدی نهادهای محلی دارد؛ این نظارت که عمده‌تاً توسط وزارت کشور، استانداران و فرمانداران اعمال می‌شود، طیفی از کنترل‌های شکلی بر مصوبات شورا تا نظارت ماهوی بر عملکرد اجرایی شهردار را پوشش می‌دهد (پژوهان، ۲۰۲۳). نتایج تحلیل‌ها تأکید می‌کند که این نظارت، در صورت اجرای صحیح، به عنوان یک عامل بازدارنده در برابر سوءاستفاده از قدرت و منابع عمومی عمل کرده و مبنایی برای تحقق شفافیت و پاسخگویی فراهم می‌آورد. با این وجود، یکی از مهم‌ترین یافته‌های این تحقیق، وجود ابهام در تعیین دقیق مرز بین نظارت مشروع و مداخله ناروا در استقلال نهادهای محلی است؛ این ابهام اغلب به دلیل تفسیر گسترده از مفاهیمی چون «مصلح عالی کشور» یا دخالت در جزئیات اجرایی شهرداری‌ها بروز می‌کند که می‌تواند روح خودمختاری شهری را تضعیف

کرده و موجب کاهش انگیزه مدیران شهری شود (صادقی جقه، ۲۰۱۸). همچنین، رابطه متقابل میان نظارت دولتی و نظارت همگانی نیازمند تقویت است تا نظارت دولتی به عنوان مکمل نظارت مردمی عمل کند، نه جایگزین آن.

برای رفع چالش‌های موجود و بهینه‌سازی رابطه نظارتی میان دولت و شهرداری‌ها، پیشنهاد می‌شود که قانون‌گذار در اصلاحات آتی، بر چند محور تمرکز نماید؛ نخست، کمی‌سازی و عملیاتی کردن شاخص‌های نظارت بر کارآمدی به جای تمرکز صرف بر انطباق شکلی اسناد؛ این امر مستلزم تدوین دستورالعمل‌های فنی دقیقی است که وزارت کشور بتواند بر اساس آن، عملکرد شهرداری‌ها را با معیارهای قابل سنجش مورد ارزیابی قرار دهد (امانپور و همکاران، ۲۰۱۵). پیشنهاد دوم، تعریف دقیق‌تر حدود اختیارات وزارت کشور در موارد انحلال شورا و عزل شهردار است؛ این تصمیمات که آثار حقوقی و سیاسی سنگینی دارند، باید صرفاً منوط به تخلفات جدی و اثبات شده باشند و رویه‌های دادرسی اداری ویژه‌ای برای رسیدگی به آن‌ها تعریف شود تا حق دفاع شهرداری و شورا تضمین گردد و از ورود عوامل سیاسی به فرآیندهای اداری جلوگیری شود (کهندل و همکاران، ۲۰۲۲). سومین پیشنهاد، تسهیل دسترسی نهادهای نظارتی مردم‌نهاد به اطلاعات شهرداری‌ها با تأکید بر قوانین شفافیت است؛ دولت باید علاوه بر اعمال نظارت مستقیم، شهرداری‌ها را موظف به ایجاد پلتفرم‌های اطلاعاتی قوی نماید و از سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان دستیاران نظارتی خود در سطح محلی حمایت کند تا سرمایه اجتماعی به موتور محرک کنترل عملکرد تبدیل شود (سراجی و همکاران، ۲۰۲۱). چهارمین پیشنهاد ناظر بر تقویت نقش مشورتی مراجع نظارتی است؛ در مواردی که شهرداری‌ها در زمینه پروژه‌های پیچیده فنی یا مالی با چالش مواجه هستند، نقش استانداران و فرمانداران باید بیشتر جنبه مشاوره تخصصی و راهنمایی حقوقی داشته باشد تا نقش کنترلی سخت‌گیرانه، که این رویکرد به ارتقاء کارآمدی کمک می‌کند (الله‌ویردی و مهرشاد، ۲۰۲۰). در نهایت، برای دستیابی به یک نظام حکمرانی شهری پایدار، لازم است که حقوق عمومی حاکم بر این حوزه، توازن دقیقی میان ضرورت اعمال حاکمیت و لزوم احترام به اصل مردم‌سالاری محلی برقرار سازد؛ این توازن، از طریق شفاف‌سازی مستمر چارچوب‌های نظارتی و تقویت مکانیسم‌های پاسخگویی دوطرفه، به دست خواهد آمد تا شهرداری‌ها بتوانند با حفظ استقلال لازم، به بهترین شکل به شهروندان خدمت کنند (افشار و همکاران، ۲۰۲۴).

منابع

- افشار، امینی، محمدتقی، پرهیزگار، محمدمهدی، خیری. (۲۰۲۴). ارائه الگوی مفهومی جهت مدیریت عملکرد در شهرداری با استفاده از رویکرد تحلیل محتوا و دلفی فازی (مورد مطالعه: شهرداری بندرعباس). اقتصاد و برنامه ریزی شهری، ۵۶(۱)، ۵۶-۷۲.
- پژوهان. (۲۰۲۳). آسیب‌شناسی قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران از منظر تأثیرگذاری بر کارایی و اثربخشی مدیریت محلی؛ ارائه اصلاحات قانونی و توصیه‌های سیاستی. اقتصاد و برنامه ریزی شهری، ۵۶(۳)، ۱۰۸-۱۱۶.
- صادقی جقه. (۲۰۱۸). شفافیت، نظارت و کارآمدی. مطالعات راهبردی، ۸۲(۲۱)، ۷-۳۴.
- الله‌ویردی، مهرشاد. (۲۰۲۰). کسب سرمایه اجتماعی بواسطه اعتماد حاصل از نظارت همگانی بر کیفیت عملکرد مدیریت شهری. مطالعات کاربردی در علوم مدیریت و توسعه، ۲۳(۵)، ۴۳-۵۲.
- کهندل، صباحی، معین، بلوردی، طیبه، جعفرقلی‌خانی. (۲۰۲۲). جایگاه قانونی نظارت مشترک مجلس و دولت بر شوراهای اسلامی و حل و فصل اختلافات آنها (مطالعه موردی وزیر کشور، استانداران و فرمانداران). دستاوردهای نوین در حقوق عمومی، ۱۱(۱)، ۱-۲۱.
- سراجی، داورپور، عزیزاله. (۲۰۲۱). چالش‌های نظارت بر مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا. آفاق علوم انسانی، ۵۶(۵)، ۸۰-۶۵.

- امانپور، صفایی پور، عباس پور. (۲۰۱۵). بررسی میزان رضایتمندی شهروندان از عملکرد شهرداری هندیجان. جغرافیا و برنامه ریزی شهری چشم انداز زاگرس، ۲۳(۷)، ۵۳-۷۲.
- استواری، مردانی، نادر، اسدیان. (۲۰۲۲). نظارت بر دستگاه‌های عمومی با تأکید بر شهرداری‌ها و در راستای برنامه ریزی منطقه ای. جغرافیا (برنامه ریزی منطقه ای)، ۵۵(۱۲)، ۳۸۹-۴۰۳.
- آرای، وحید، قاسمی، معینی فر. (۲۰۱۸). توصیه‌های سیاستی موانع تحقق‌پذیری حکمرانی خوب در اداره امور عمومی (مطالعه موردی: فرمانداری و شهرداری شهرستان مینودشت). مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، ۷(۲۵)، ۱۱۳-۱۳۳.
- غفاری، دانشفرد، کرم اله، معمارزاده طهران. (۲۰۲۰). طراحی مدل مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های زیر ساخت عمران شهری (مورد مطالعه: شهرداری تهران). فصلنامه انجمن علوم مدیریت ایران، ۱۵(۶۰)، ۲۷-۵۰.
- خاکپور، براتعلی، پیرزاده. (۲۰۱۴، November). تعریف مدل ارزیابی عملکرد دفاتر مهندسی در برون سپاری خدمات شهرسازی و معماری شهرداری منطقه سه. In ششمین کنفرانس ملی برنامه ریزی و مدیریت شهری با تأکید بر مولفه های شهر اسلامی. رسولی رضا، کریمیان علیرضا، صالحی علی. (۲۰۱۱). بررسی نگرش مردم نسبت به شوراهای شهری و «ارزیابی عملکرد شوراهای اسلامی» در استان آذربایجان شرقی در سال ۱۳۸۷.
- صارمی نوری، شجاعیان، استوار سنگری، کوروش، رحیمی. (۲۰۲۱). بررسی حقوقی موارد خاتمه خدمت شهردار در نظام حقوقی ایران. فصلنامه علمی پژوهشی حقوق اداری، ۸(۲۷)، ۱۴۳-۱۶۰.
- سبزه علی، بدیچی. (۲۰۲۳). نقش نهادهای نظارتی حکومتی در پیشگیری از دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی. پژوهشهای حقوقی، ۲۲(۵۵)، ۳۶۷-۴۰۳.
- دُرّی. (۲۰۲۳). قاعده «جواز الزام شهرنشینان به رعایت قوانین مدیریت شهری». الهیات شهر، ۱۱(۱)، ۷۵-۱۰۰.
- نوری همپا، سید ابوطالب، پروین، خیراله، حبیبی. (۲۰۲۱). مقایسه‌ی وضعیت حاکمیت قانون در مدیریت شهری قبل و بعد از انقلاب. فصلنامه جغرافیا (برنامه ریزی منطقه ای)، ۱۰(۴۱)، ۷۳۵-۷۵۲.
- منصوری منصورآباد، هاله. (۲۰۲۰). تأثیر اجرای قوانین شهری و حقوق شهروندی در مسیر توسعه شهری پایدار؛ با تأکید بر عملکرد مدیریت شهری. مطالعات کاربردی در علوم مدیریت و توسعه، ۳۰(۵)، ۵۳-۶۱.
- مبارکی، مولوی، مهران. (۲۰۱۶). ساماندهی تاثیر پذیری مدیریت شهری با استفاده از راهبردهای شهر سازی نوین از دیدگاه قوانین و مقررات ترافیک شهری (مطالعه موردی: ساختار مدیریت شهرستان مهاباد). مطالعات مدیریت و کار آفرینی، ۲(۲)، ۷۱-۵۸.
- رضایی اسحق‌وندی، ساره، فتحی. (۲۰۲۰). سنجش و رتبه بندی چالش های پیش روی مدیریت شهری مطالعه موردی: شهر کرمانشاه. مطالعات توسعه پایدار شهری و منطقه ای، ۱۱(۱)، ۹۰-۱۰۶.