



University of
Sistan and Baluchestan



Association of Geography
and Planning
of Border Areas of Iran

Designing a Coordinated Urban Governance Model in Iran with Emphasis on the Role of Municipalities

Behrouz Mohamadrezapour¹, Naser Soltani²✉, Mina Hosseini³

1. Ph.D. Student in Land Use Planning, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Urmia University, Urmia, Iran.

E-mail: b.mohamadrezapour@gmail.com

2. Associate Prof, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Urmia University, Urmia, Iran.

✉ E-mail: n.soltani@urmia.ac.ir

3. Ph.D. Student in Land Use Planning, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Urmia University, Urmia, Iran.

E-mail: s.minahusseini@gmail.com

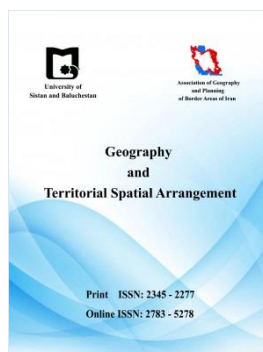


How to Cite: Mohamadrezapour, B; Soltani, N & Hosseini, M. (2026). Designing a Coordinated Urban Governance Model in Iran with Emphasis on the Role of Municipalities. *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 16 (59), 173-180.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22111/gajj.2026.54302.3327>

Article type:
Research Article

Received:
22/12/2025
Received in revised form:
30/04/2026
Accepted:
30/05/2026
Publisher online:
06/06/2026



ABSTRACT

Urban governance in Iran faces serious institutional, legal, and financial challenges. Municipalities, despite their legal status, have not been able to play a pivotal role in coordinating urban policies due to centralization, limited sustainable resources, and overlapping responsibilities with other institutions. This gap has created a crisis of institutional coordination, reduced efficiency, and weakened the quality of urban management, showing that the absence of a clear local institutional-legal model for coordinated urban governance is the main problem of urban management in Iran. The aim of this research is to present a local model for coordinated urban governance in Iran with emphasis on the role of municipalities. The study was conducted using a qualitative-analytical approach based on institutional and legal analysis. Data were collected through documentary and library studies, including laws, regulations, and official reports, and examined using content analysis. An institutional-organizational approach was then applied to analyze the relationships between municipalities and other local and national institutions. In the final step, the Causal Layered Analysis (CLA) method was used to identify the deeper roots of the institutional coordination crisis. The findings showed that Iranian municipalities face extensive responsibilities but limited authority. Institutional centralization, financial dependence on unstable resources, inter-organizational overlap, and negative cultural narratives have reduced efficiency and social legitimacy. The results indicate that improving the quality of urban governance will only be possible through institutional coherence, transparency, social participation, and a comprehensive coordinated approach across institutional, organizational, and cultural levels.

Keywords:

Urban Governance;
Institutional Coordination;
Municipalities; Causal
Layered Analysis.



© the Author(s).

Publisher: University of Sistan and Baluchestan

Extended Abstract

Introduction

Urban governance has emerged as one of the most significant fields in public administration and urban policy studies over recent decades. Contemporary governance approaches, particularly multi-level governance and network governance theories, emphasize the importance of coordination, interaction, and collaboration among different levels of government and a wide range of urban stakeholders. Within this framework, municipalities, as the governance institutions closest to citizens, play a pivotal role in coordinating policies, managing resources, and guiding urban development processes. International experience demonstrates that the success of urban policies largely depends on institutional coherence, stakeholder participation, and the capacity of local governments to coordinate the activities of multiple organizations and actors.

In Iran, despite rapid urbanization and the increasing complexity of urban challenges, the urban management system continues to face significant obstacles, including administrative centralization, fragmented legal frameworks, overlapping organizational responsibilities, and the limited financial and administrative authority of municipalities. The involvement of numerous governmental and public institutions in urban affairs, combined with the absence of effective coordination mechanisms, has reduced institutional efficiency, intensified the duplication of functions, and constrained the leadership capacity of municipalities. Recent studies have highlighted decentralization, institutional capacity building, transparency, equitable resource allocation, and participatory mechanisms as essential components of effective urban governance.

Despite the growing importance of this issue, most existing studies have focused primarily on municipal service delivery and urban operations, while insufficient attention has been paid to the institutional and legal role of municipalities in establishing coordinated urban governance. Consequently, an indigenous and comprehensive model of coordinated urban governance centered on municipalities has yet to be developed in Iran. Therefore, this study aims to identify the key mechanisms and strategies required to establish such a model and seeks to examine how strengthening the institutional and legal position of municipalities can enhance urban management efficiency and improve the overall quality of urban governance in Iranian cities.

Study Area

The study area encompasses Iran's urban governance and management system, with a particular focus on the institutional and legal position of municipalities. Conducted at the national level, the study examines the interactions between municipalities and other key actors involved in urban management, including the Ministry of Interior, provincial administrations, Islamic City Councils, public service organizations, and other relevant governmental institutions. This context was selected because of the multi-actor nature of urban governance in Iran, the fragmentation of responsibilities, and the persistent challenges associated with institutional coordination. Accordingly, the study seeks to identify the mechanisms required to establish coordinated urban governance within the country's existing legal and institutional framework.

Material and Methods

This study adopts a qualitative-analytical approach to develop a model of coordinated urban governance in Iran, with particular emphasis on the role of municipalities. Research data were collected through documentary and library-based sources. In the first stage, national laws, regulations, policy documents, parliamentary acts, and official reports related to urban management were identified and reviewed. Using an institutional-legal perspective, the study examined the responsibilities, authorities, limitations, and legal capacities of municipalities in coordinating urban policies and governance processes.

Subsequently, the institutional structure of urban management and the relationships between municipalities and other key governance actors were analyzed. To gain a deeper understanding of the underlying causes of governance challenges, Causal Layered Analysis (CLA) was employed. This method enabled the examination of urban governance issues across four analytical layers: observable problems, systemic causes, dominant discourses, and deeper cultural narratives and metaphors. The integration of documentary analysis, institutional analysis, and CLA provided the methodological foundation for the development of the proposed framework for coordinated urban governance.

Result and Discussion

The findings of this study were organized into four complementary levels: institutional-legal, institutional-organizational, network-based, and causal-layered analysis. At the institutional-legal level, the results show that municipalities in Iran face an extensive set of responsibilities across constitutional provisions, municipal

law, development plans, and national policy documents; however, these responsibilities are not matched by adequate financial and administrative authority. This imbalance has led to centralization, institutional dependency, and a weakened capacity of municipalities to act as coordinating actors in urban governance.

At the institutional–organizational level, network analysis reveals that municipalities are located at the center of a complex multi-actor system involving national, provincial, specialized, and social institutions. Powerful nodes such as the Ministry of Interior and planning organizations exert significant controlling influence, while specialized agencies with fragmented interactions contribute to delays and a lack of coherence in urban project implementation. This structure results in overlapping responsibilities, institutional conflicts, and reduced decision-making efficiency.

At the causal-layered level, the results indicate that urban governance problems are not merely operational but deeply structural. At the litany level, visible problems include traffic congestion, air pollution, and weak urban services. At the systemic level, centralization, the informal urban economy, and financial dependency are key drivers. At the discourse level, municipalities are predominantly perceived as service providers or fee-collecting institutions, while at the myth/metaphor level, cultural narratives reproduce an image of inefficiency and bureaucratic inertia.

Based on these findings, a coordinated urban governance model is proposed, built on four main pillars: multi-level institutional coordination, financial sustainability, transparent network governance, and social participation. The model also emphasizes the cultural reframing of municipalities and the transition toward smart governance. In this framework, municipalities are repositioned from limited executive bodies to coordinating, policy-making, and trust-building institutions capable of reducing institutional conflicts and improving overall governance efficiency.

Conclusion

The findings of this study indicate that urban governance in Iran is confronted with institutional fragmentation, financial limitations, and overlapping responsibilities, which have constrained municipalities from effectively performing their coordinating role. The multi-level analysis reveals that these inefficiencies are not merely operational but are rooted in legal, network, and cultural structures. At the institutional level, an extensive set of responsibilities without adequate financial resources has led to centralization and reduced efficiency. At the network level, the involvement of multiple overlapping national and specialized actors has resulted in duplication of functions and institutional conflicts. At the cultural level, the dominant perception of municipalities as service-oriented bodies has weakened their legitimacy and governance capacity.

Accordingly, this study emphasizes the necessity of developing an indigenous model of coordinated urban governance based on institutional decentralization, financial sustainability, network transparency, social participation, smart governance, and cultural reframing. Such a model can transform municipalities from purely executive bodies into policy-making and coordinating institutions, thereby improving urban livability, enhancing social equity, and promoting more effective governance in Iranian cities.

Key words: Urban Governance; Institutional Coordination; Municipalities; Causal Layered Analysis.

References

ASHNAVAR, M., Vasheghani Farahani, E. & Rabiei Fardad, A. (2021). Study of obstacles and background challenges facing urban governance in Iran. *Geography and Human Relationships*, 4(3), 18-31. (*In Persian*)

<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.26453851.1400.4.3.2.8>

Ashtianiaraghi, M., Sarvar, R., Zivyar, P., & Fallahtabar, N. (2020). Realization of integrated urban management with emphasis on the role and power of actors' different levels of Tehran's urban management. , 11(40), 31-46. (*In Persian*)

<https://dorl.net/dor/20.1001.1.22285229.1399.11.40.3.0>

Amendment to Articles 101–104 of the Municipality Law. (1979). Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. (*In Persian*)

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790029>

Amendment to Article 55 of the Municipality Law. (1966). Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. (*In Persian*)

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15925545104560378787>

Bosco G, Riccardi V, Sciarrone A, D'Amore R, Visvizi A. (2024). "AI-driven innovation in smart city governance: achieving human-centric and sustainable outcomes". *Transforming Government: People, Process and Policy*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.

<https://doi.org/10.1108/TG-04-2024-0096>

Bboochani, M., Malekafzali, A., & Moslehi, A. (2023). Investigating the position of foresighting in Iran's urban system: Central issue: Tensions in establishing urban management integrity. *Journal of Urban and Regional Policy*, 2(5), 23–38. *(In Persian)*

<https://dorl.net/dor/20.1001.1.28210921.1402.2.1.2.2>

Barakpour, N. & Asadie, I. (2022). Areas of Transition to Integrated Urban Management in Iran, with Emphasizing the Duties, Functions and Competencies of the City Council and Municipality. *Urban Economics and Planning*, 3(2), 70-81. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22034/uep.2022.319517.1151>

Cruz, N & Rode, Ph & Mcquarrie, M & Badstuber, N & Robin, E. (2022). Networked Urban Governance: A Socio-Structural Analysis of Transport Strategies in London and New York. *Urban Affairs Review*. 59.

<https://doi.org/10.1177/10780874221117463>

Constitution of the Islamic Republic of Iran. (1989). Articles 100–106 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran (Revised ed.; Original work published 1979). Assembly of Experts for the Constitution. *(In Persian)*

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133628>

Constitution of the Islamic Republic of Iran. (1979). Constitution of the Islamic Republic of Iran approved by the Assembly of Experts for the Constitution, with subsequent amendments. Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6623702055317218729>

Expediency Discernment Council. (2014). General policies on urban planning and urban affairs [Policies issued by the Supreme Leader]. Tehran, Iran: Expediency Discernment Council. *(In Persian)*

<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=11270>

Ebrahimzadeh, D. I. & Asadian, M. (2013). Analysis and Assessment of Good Urban Governance in Iran Case study: Kashmar City. *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 3(6), 17-30. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22111/gaij.2013.1075>

Expediency Discernment Council. (2010). General policies of the administrative and urban system [Policies issued by the Supreme Leader]. Tehran, Iran: Expediency Discernment Council. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12029534619197808393>

Expediency Discernment Council. (2005). Vision document of the Islamic Republic of Iran on the horizon of 1404. Tehran, Iran: Expediency Discernment Council. *(In Persian)*

<https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=9034>

Finka, Maros & Husar, Milan. (2021). Multilevel polycentric governance in urban development policies - national urban policy structure in Slovakia.

<https://doi.org/10.4337/9781839109058.00016>

Goldsmith, Stephen & Yang, Juncheng. (2025). AI and the Transformation of Accountability and Discretion in Urban Governance.

<https://doi.org/10.48550/arXiv.2502.13101>

Ghasemi, A. (2024). State Decentralization and Good Urban Governance in Iran. *State Studies*, 10(38), 121-162. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22054/tssq.2024.81406.1553>

Ghasemi, A., Ghezelsoufa, M. & Moslemi Mehni, Y. (2020). Good urban governance as the referential of urban policy: analysis of the content of the fifth and sixth development plans the Islamic Republic of Iran. *Majlis and Rahbord*, 27(101), 195-221. *(In Persian)*

https://nashr.majles.ir/article_358.html?lang=fa

- Hosseinpour, M., Kalantari, M., & Jafarpour Ghalehtimouri, K. (2025). Exploring urban future: enhancing good urban governance through scenario planning in Urmia city, Iran. *City and Built Environment*, 3, 18.
https://ui.adsabs.harvard.edu/link_gateway/2025CBEnv...3...18H/doi:10.1007/s44213-025-00056-5
- Hemmatiyan, E. and Mobini Dehcordi, A. (2025). Priority strategies for realizing integrated urban governance. *Future City, Indigenous Thought*, 1(1), 123-143. *(In Persian)*
<https://doi.org/10.22034/future.2025.3854>
- High Council of Urban Planning and Architecture of Iran. (2021). Regulation on the implementation and supervision of development and construction plans. Ministry of Roads and Urban Development. *(In Persian)*
<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1757762>
- Islamic Parliament Research Center. (2020). Institutional Challenges of Urban Management in Iran. Tehran: Islamic Parliament Research Center. *(In Persian)*
<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1776057>
- Inayatullah, Sohail. (2019). Causal Layered Analysis A Four-Level Approach to Alternative Futures RELEVANCE AND USE IN FORESIGHT. *Futuribles*.
<https://www.researchgate.net/publication/332706079>
- Islamic Consultative Assembly. (2017). Clean Air Law. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1319491017286243401>
- Islamic Republic of Iran. (2014). Firefighting and urban safety law (Council of Ministers and city councils approvals). Tehran: Council of Ministers. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=5777076561674327822>
- Islamic Consultative Assembly. (2010). Law on the Renewal of Deteriorated Urban Fabrics. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2968899405942269484>
- Islamic Consultative Assembly. (2009). Consumer Rights Protection Law. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=17019078084139027757>
- Islamic Consultative Assembly. (2008). Value Added Tax Law. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=9095948863170969749>
- Islamic Consultative Assembly. (2007). Law on the Establishment of the Municipalities and Rural Municipalities Organization. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=5249103548834589609>
- Islamic Consultative Assembly. (2004). Waste Management Law. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14534886078346570829>
- Islamic Consultative Assembly. (1987). Urban Land Law. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14748031078579790898>
- Islamic Consultative Assembly. (1987). Public Accounts Law of the Country. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1743801659624223197>
- Islamic Consultative Assembly. (1972). Law on the Establishment of the High Council of Urban Planning and Architecture of Iran. Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*
<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15605501145424215791>
- Kramer, Jakob & Silverton, Sophia & Späth, Philipp. (2024). Urban governance arrangements for sustainability and justice – linking theory with experience. *Urban Transformations*.
https://ui.adsabs.harvard.edu/link_gateway/2024UrbTr...6...6K/doi:10.1186/s42854-024-00064-4

Long, Le Anh & Krause, Rachel & Arnold, Gwen & Swanson, Ryan & Fatemi, S. (2023). The networked micro-decision context: a new lens on transformative urban governance. *Urban Transformations*.

<https://doi.org/10.1186/s42854-023-00054-y>

Law on the Seventh Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. (2023). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15033449572675229448>

Law on the Protection of the Rights of Persons with Disabilities. (2018). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=18096402374548280376>

Law on the Sixth Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. (2017). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6692614242613958019>

Law on Comprehensive Services to Veterans and Martyrs' Families. (2012). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=8035065505522835622>

Law on the Fifth Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. (2010). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12938660761870829220>

Law on the Development of Public Transportation and Fuel Consumption Management. (2007). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=11155291445596465121>

Law on the Fourth Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. (2005). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=17421599868972021608>

Law on the Third Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran. (2000). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12738515587594829611>

Law on the Islamic Councils of the Country and the Election of Mayors. (1996 and subsequent amendments). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=13369611292032436375>

Municipalities and Rural Municipalities Organization of Iran. (2022). Performance report and programs of municipalities and rural municipalities. Ministry of Interior. *(In Persian)*

<https://imo.org.ir>

Ministry of Interior. (2021). Annual Report on Urban Management in Iran. Tehran: Ministry of Interior. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2235879255926767178>

Municipality Law. (1996). Subsequent amendments to the Municipality Law in financial and administrative affairs. Islamic Consultative Assembly and Council of Ministers approvals. *(In Persian)*

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94737>

Ministry of Interior. (1967). Regulations on Municipality Transactions. Tehran: Ministry of Interior. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1179142345513094427>

Municipality Law. (1955, July 2). Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. (Enacted 11 Tir 1334 [July 2, 1955], with subsequent amendments). *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15925545104560378787>

Noruzvand, H., Masoumi, M. & Bagheri, B. (2025). The Use of Foresight in Identifying the key Driving Forces Affecting the Realization of a Smart City with an Emphasis on Urban Management (Case Study: Ardabil City). *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 15(55), 33-58. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22111/gaij.2025.49418.3222>

National Disaster Management Organization of Iran. (2019). National disaster management document (Revised ed.; Original work published 2008). Tehran, Iran: National Disaster Management Organization. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14068886131192822476>

National Consultative Assembly. (1974). Environmental Protection and Improvement Law. Tehran: National Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6697071490203326533>

National Consultative Assembly. (1972). National Program and Budget Law. Tehran: National Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=9453652088668195327>

National Consultative Assembly. (1970). Roads and Railways Safety Law. Tehran: National Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2386915310771601737>

National Consultative Assembly. (1968). Law on Urban Renewal and Development. Tehran: National Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=10624902435611412947>

Provisions on Smartization and Electronic Government in the Seventh Development Plan Law. (2024). Tehran: Islamic Consultative Assembly. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15033449572675229448>

Plan and Budget Organization of Iran. (2020). National spatial planning document. Tehran, Iran: Plan and Budget Organization of Iran. *(In Persian)*

<https://shenasname.ir/mporg/48636-%D8%B3%D9%86%D8%AF-%D9%85%D9%84%DB%8C-%D8%A2%D9%85%D8%A7%DB%8C%D8%B4-%D8%B3%D8%B1%D8%B2%D9%85%DB%8C%D9%86>

Piattoni, Simona .(2010). The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>

Pierre, Jon & Peters, B. Guy. (2005). Governing complex societies: Trajectories and scenarios.

<https://doi.org/10.1057/9780230512641>

Pierre, Jon (1999). Models of Urban Governance: The Institutional Dimension of Urban Politics, *Urban Affairs Review*, Vol. 34(3).

<https://doi.org/10.1177/10780879922183988>

Rafian, M., & Dehghanian, M. (2025). Analyzing the dimensions and indicators of urban governance affecting urban identity: A meta-synthesis study. *Hoviatshahr*, 19(2), 95–114. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.7171/hoviatshahr.2025.1200865>

Rezaei, M., & Mirzadeh-Koohshahi, M. (2025). Foundations of urban management: With an emphasis on the challenges of Iran's administrative system. University of Hormozgan. *(In Persian)*

<https://hormozgan.ac.ir/home/index/10/28/1752/?store=175>

Revision of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. (1989). Amendments and Revisions to the Constitution. Official Gazette of the Islamic Republic of Iran. *(In Persian)*

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=16043170960788462648>

Soltani, F., Shabannia Mansour, M. & Dashti, A. (2024). Evaluating the role of good governance in improving the revenue system of municipalities: A study in the context of Iranian urban management. *Geography and Regional Planning*, 14(57), 615-637. *(In Persian)*

[Doi: 10.22034/jgeoq.2025.483129.4144](https://doi.org/10.22034/jgeoq.2025.483129.4144)

Sohrabi, S., Salimi, G. R. & Habibi, M. (2024). The Model of Smart Governance in Crisis Situations with an Emphasis on Urban Management in Line with the General Policies of the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 12(46), 234-262. *(In Persian)*

[doi:10.30507/jmsp.2023.415836.2635](https://doi.org/10.30507/jmsp.2023.415836.2635)

Shadmanfar, R., Pourjohari, A. & Imani Jajarmi, H. (2024). Strategic Analysis of Institutional Capacity Building Outcomes in Local Communities of Tehran Metropolis. *Social-Economic Development Studies*, 2(1), 117-136. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22051/ijosed.2025.51127.1056>

salehi, M. , salarzehi,H. & Imani,A. M. (2022). Investigating the principles and perspectives of good urban governance in order to achieve sustainable urban development. *Geography and Human Relationships*, 5(1), 237-254. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22034/gahr.2022.340559.1713>

Safaei Poor, M., Razavi, S. M., Mohaghegh, Z. & Ramazan Poor Asadiyeh, K. (2020). Measuring And Assessing the Status of Components of Urban Integration Management in Ahvaz Metropolis. *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 10(37), 1-22. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22111/gaij.2020.5829>

Salari Sardari, F., & Kiani, A. (2017). Analysis of Iran's urban management model: Structure, performance, and strategy. *Urban Management Quarterly*, Islamic Azad University. *(In Persian)*

<https://sanad.iau.ir/fa/Article/824580?FullText=FullText>

Shah, Anwar. (2006). *Local Governance in Developing Countries*.

<https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6565-6>

Unicity Law Amendment, 100, Official Gazette of the Islamic Republic of Iran (1976). *(In Persian)*

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98260>

Ziari, K. & Sejodi, M. (2025). Scrutiny on the Theoretical-ideological and Operational Foundations of Urban Development Programs (Case study: Rasht city). *Geography and Development*, 23(79), 1-26. *(In Persian)*

[doi: 10.22111/gdij.2024.49183.3662](https://doi.org/10.22111/gdij.2024.49183.3662)

zamani nezhad, S., Vaezi, R., Kazemian Shirvan, G. & Aslipour, H. (2025). Contextual smart governance, a new approach to urban governance. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 10(34), 123-154. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22054/urdp.2025.85462.1703>

Zamani, B. & Asadpour, H. (2023). Meta-analysis of the obstacles to the manifestation of Urban regeneration projects in Iran. *Geographical Urban Planning Research (GUPR)*, 11(2), 75-97. *(In Persian)*

<https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2023.355628.1799>

طراحی الگوی حکمرانی هماهنگ شهری در ایران با تأکید بر نقش شهرداری‌ها

بهروز محمدرضاپور^۱، ناصر سلطانی^۲، مینا حسینی^۳

مقاله پژوهشی

چکیده

حکمرانی شهری در ایران، با چالش‌های نهادی، قانونی و مالی جدی روبه‌روست و شهرداری‌ها با وجود جایگاه قانونی خود، به دلیل تمرکزگرایی، محدودیت منابع پایدار و تداخل وظایف با سایر نهادها، نتوانسته‌اند نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری ایفا کنند. این خلأ موجب بحران هماهنگی نهادی، کاهش کارآمدی و افت کیفیت مدیریت شهری شده و نشان می‌دهد که نبود یک الگوی بومی و نهادی - حقوقی روشن برای حکمرانی هماهنگ شهری، مسئله اصلی مدیریت شهری ایران است. هدف این پژوهش ارائه الگویی محلی برای حکمرانی شهری هماهنگ در ایران با تأکید بر نقش شهرداری‌هاست. این پژوهش با رویکرد کیفی-تحلیلی و بر پایه تحلیل نهادی و حقوقی انجام شد. داده‌ها از طریق مطالعات اسنادی و کتابخانه‌ای شامل قوانین، مقررات و گزارش‌های رسمی گردآوری و با روش تحلیل محتوا بررسی شدند؛ سپس، با رویکرد نهادی-سازمانی، روابط شهرداری‌ها با سایر نهادهای محلی و ملی تحلیل شد. در گام پایانی، از روش تحلیل لایه‌ای علت‌ها برای شناسایی ریشه‌های عمیق بحران هماهنگی نهادی استفاده گردید. یافته‌های پژوهش نشان داد شهرداری‌های ایران با وظایف گسترده، اما اختیارات محدود مواجه‌اند و تمرکزگرایی نهادی، وابستگی مالی به منابع ناپایدار، موازی کاری بین‌سازمانی و روایت‌های فرهنگی منفی موجب کاهش کارآمدی و مشروعیت اجتماعی مدیریت شهری شده است. نتایج نشان می‌دهد ناکارآمدی ریشه در ساختارهای نهادی، شبکه‌های قدرت و روایت‌های فرهنگی دارد و ارتقای کیفیت حکمرانی شهری تنها با انسجام نهادی، شفافیت و مشارکت اجتماعی و نگرشی جامع و هماهنگ میان سطوح نهادی، سازمانی و فرهنگی امکان‌پذیر خواهد بود.

جغرافیا و آمایش شهری- منطقه‌ای
تابستان ۱۴۰۵، سال ۱۶، شماره ۵۹
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۵/۰۲/۱۰
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۳/۰۹
انتشار آنلاین: ۱۴۰۵/۰۳/۱۶
صفحات: ۱۷۳-۲۱۶



واژه‌های کلیدی:
حکمرانی شهری، هماهنگی نهادی، شهرداری‌ها، تحلیل لایه‌ای علت‌ها.

مقدمه

حکمرانی شهری، در دهه‌های اخیر به‌عنوان یکی از مهم‌ترین حوزه‌های مطالعاتی مدیریت عمومی و سیاست‌گذاری شهری مطرح شده است. نظریه‌های کلیدی همچون حکمرانی چندسطحی و حکمرانی شبکه‌ای، بر ضرورت هماهنگی میان نهادهای محلی، ملی و فراملی تأکید دارند. در ایران نیز بحث عبور از تمرکزگرایی و تقویت هماهنگی چندسطحی پررنگ‌تر شده و پژوهش‌های اخیر به پیوند میان تمرکززدایی، ظرفیت‌سازی نهادی و بهبود کیفیت حکمرانی شهری پرداخته‌اند (قاسمی، ۱۴۰۳؛ همتیان و مبینی‌دهکردی، ۱۴۰۴). این ادبیات هم‌زمان به چالش‌های ساختاری مانند: قانون‌گذاری پراکنده، تداخل وظایف و محدودیت اختیارات مالی-اداری شهرداری‌ها و نیاز به سازوکارهای میان‌نهادی برای تنظیم و اجرای مؤثر سیاست‌های شهری اشاره می‌کند (قاسمی، ۱۴۰۳). در این میان، شهرداری‌ها به‌عنوان نزدیک‌ترین نهاد حکمرانی به شهروندان، نقشی محوری در تحقق سیاست‌های شهری ایفا می‌کنند. پژوهش‌های جهانی نشان داده‌اند که شهرداری‌ها می‌توانند محور هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف

باشند و با بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی و نهادی خود، زمینه‌ساز توسعه پایدار شهری شوند. برای نمونه، کرامر و همکاران (۲۰۲۴) با بررسی پروژه‌های عدالت و پایداری شهری در اروپا، بر اهمیت رویکردهای مشارکتی و یکپارچه تأکید کرده‌اند و لانگ و همکاران (۲۰۲۳) با معرفی چارچوب خردتصمیم‌های شبکه‌ای نشان داده‌اند که کیفیت روابط میان بازیگران و سبک رهبری تسهیل‌گر نقش کلیدی در موفقیت حکمرانی تحول‌آفرین دارد. همچنین فینکا و هوسار (۲۰۲۱) تجربه اسلواکی در حکمرانی چندسطحی را بررسی کرده و بر ضرورت مشارکت محلی و تمرکززدایی در سیاست‌های ملی شهری تأکید کرده‌اند. مطالعات جدید در ایران نیز نشان می‌دهند که ارتقای حکمرانی شهری نیازمند تلفیق ابزارهای تحلیلی و مشارکتی با اصلاحات نهادی است. برای نمونه، حسین‌پور و همکاران (۲۰۲۵) در پژوهشی درباره آینده حکمرانی شهری ارومیه با استفاده از سناریونگاری نشان دادند که شفافیت، عدالت در تخصیص منابع و تمرکززدایی از عوامل کلیدی حکمرانی مطلوب هستند. همچنین سلطانی و همکاران (۱۴۰۳) با بررسی نظام درآمدی شهرداری‌ها بر ضرورت استقرار اصول حکمرانی مطلوب و حرکت به سمت درآمدهای پایدار تأکید کرده‌اند. با وجود اهمیت موضوع، در ایران پژوهش‌های اندکی به بررسی نقش شهرداری‌ها در حکمرانی هماهنگ شهری پرداخته‌اند. اغلب مطالعات موجود بیشتر بر جنبه‌های خدماتی شهرداری‌ها (مانند مدیریت پسماند، حمل‌ونقل یا فضای سبز) تمرکز داشته و کمتر به جایگاه نهادی و قانونی آن‌ها در هماهنگی سیاست‌های شهری توجه کرده‌اند (برک‌پور و اسدی، ۱۴۰۱؛ آشتیانی‌عراقی و همکاران، ۱۳۹۹). همچنین تناقض‌هایی در قوانین و آیین‌نامه‌ها وجود دارد که موجب تداخل وظایف میان شهرداری‌ها و سایر نهادهای محلی و ملی شده است. این خلأ نشان می‌دهد که هنوز الگویی بومی برای حکمرانی هماهنگ شهری با محوریت شهرداری‌ها در ایران طراحی نشده است. ضرورت این پژوهش از دو جنبه قابل تبیین است: نخست، از منظر علمی و نظری، بررسی ظرفیت‌های قانونی و نهادی شهرداری‌ها می‌تواند به غنای ادبیات حکمرانی شهری در ایران بیفزاید و زمینه‌ساز توسعه نظریه‌های بومی شود. دوم، از منظر کاربردی، طراحی الگویی برای حکمرانی هماهنگ شهری می‌تواند به کاهش تداخل وظایف، افزایش کارآمدی نهادی و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان منجر شود. در شرایطی که شهرهای ایران با چالش‌هایی چون: رشد جمعیت، فشار بر زیرساخت‌ها و محدودیت منابع مالی مواجه‌اند، اهمیت این موضوع دوچندان می‌شود (Hosseinpour et al., 2025).

بر اساس گزارش‌های رسمی و مطالعات علمی، شهرداری‌های ایران با محدودیت‌های جدی در زمینه اختیار قانونی و منابع مالی روبه‌رو هستند؛ به‌عنوان نمونه، سهم شهرداری‌ها از بودجه عمومی کشور کمتر از ۱۰ درصد است و بخش عمده‌ای از درآمد آن‌ها به عوارض محلی وابسته است (سلطانی و همکاران، ۱۴۰۳). از سوی دیگر، تداخل وظایف میان شهرداری‌ها و نهادهایی چون وزارت کشور، استانداری‌ها، سازمان‌های خدمات‌رسان و حتی شوراهای شهر موجب کاهش کارآمدی در مدیریت شهری شده است (آشناور و همکاران، ۱۴۰۰؛ برک‌پور و اسدی، ۱۴۰۱). گزارش‌های رسمی نیز نشان می‌دهد که بیش از ۳۰ دستگاه اجرایی، عمومی و حاکمیتی در امور شهری دخالت دارند که این امر به موازی‌کاری، اتلاف منابع و کاهش پاسخگویی نهادی منجر شده است (وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۴؛ مجلس شورای اسلامی - کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها، ۱۴۰۴). این وضعیت باعث شده شهرداری‌ها نتوانند نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری ایفا کنند و عملاً کیفیت مدیریت شهری در ایران تحت تأثیر ناهماهنگی نهادی قرارگیرد. در نتیجه، نبود یک الگوی نهادی - حقوقی روشن برای حکمرانی هماهنگ شهری به یکی از چالش‌های اصلی مدیریت شهری تبدیل شده است؛ بنابراین، مسئله اصلی این پژوهش

آن است که شهرداری‌های ایران با وجود جایگاه قانونی و نهادی خود، هنوز نتوانسته‌اند نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری ایفا کنند و فقدان یک الگوی بومی حکمرانی هماهنگ شهری موجب تداخل وظایف، ضعف کارآمدی و کاهش کیفیت مدیریت شهری شده است. بر این اساس، پژوهش حاضر در پی پاسخ به این پرسش کلیدی است که چه سازوکارها و راهبردهایی می‌توانند به استقرار یک الگوی بومی حکمرانی هماهنگ شهری در ایران با محوریت شهرداری‌ها منجر شوند و چگونه این الگو قادر خواهد بود کارآمدی نهادی و کیفیت مدیریت شهری را ارتقا دهد؟

مبانی نظری و پیشینه پژوهش

مبانی و تعریف حکمرانی شهری

حکمرانی شهری در ادبیات مدیریت عمومی به‌عنوان چارچوبی برای اداره شهرها با مشارکت و تعامل میان نهادهای دولتی، عمومی و خصوصی مطرح شده است. این مفهوم فراتر از مدیریت سنتی شهری عمل می‌کند و بر همکاری شبکه‌ای و چندسطحی میان بازیگران مختلف تأکید دارد. نظریه حکمرانی چندسطحی بیان می‌کند که تصمیم‌گیری شهری در بستر تعامل هم‌زمان میان سطوح محلی، ملی و فراملی شکل می‌گیرد و به‌طور فزاینده‌ای تحت تأثیر نهادهای غیردولتی و جامعه مدنی قرار دارد. همچنین رویکرد حکمرانی شبکه‌ای بر اهمیت روابط افقی و شبکه‌ای میان سازمان‌ها و ذی‌نفعان شهری تأکید دارد و نشان می‌دهد که کیفیت حکمرانی شهری وابسته به میزان هماهنگی و انسجام نهادی میان این بازیگران است (ابراهیم‌زاده و اسدیان، ۱۳۹۲؛ Piattoni, 2010).

هدف اصلی حکمرانی شهری، توسعه شهری و ایجاد شرایطی است که شهروندان بتوانند در محیطی متناسب با ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی خود، زندگی راحت و کارآمدی داشته باشند. در این چارچوب، چند هدف کلان برای حکمرانی شهری مطرح می‌شود؛ بازآفرینی و تقویت جامعه مدنی به‌منظور افزایش هماهنگی میان سازمان‌ها، نهادها و گروه‌های محلی، کاهش فقر و جلوگیری از شکاف‌های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها و ارتقای سطح مشارکت و حضور شهروندان و ذی‌نفعان در فرآیندهای سیاسی شهری. افزون بر این، حکمرانی شهری اهداف تبعی دیگری را نیز دنبال می‌کند که شامل: ارتقای کیفیت زندگی و افزایش فرصت‌های زیست شهری برای شهروندان، کاهش فساد اداری، پاسداشت اصول دموکراسی، فراهم‌سازی بستری برای بیان خواسته‌ها و آرمان‌های مردم، ایجاد امنیت اجتماعی، تحقق عدالت و برابری و حرکت به‌سوی پایداری شهری (نوروزوند و همکاران، ۱۴۰۴؛ صالحی و همکاران، ۱۴۰۱)؛ بنابراین، حکمرانی شهری مفهومی چندبعدی است که هم‌زمان ابعاد نهادی، سیاسی و اجتماعی را دربرمی‌گیرد.

ژان پیر (۱۹۹۹) با رویکردی مبتنی بر تنوع دیدگاه‌ها، حکمرانی شهری را در چهاردسته اصلی شامل مدیریتی، طرفدار رشد، رفاهی و مشارکتی طبقه‌بندی می‌کند. هر یک از این الگوها اهداف، سبک سیاست‌گذاری، ماهیت مبادلات و روابط دولت محلی با شهروندان را به‌گونه‌ای متفاوت تعریف می‌کنند. ویژگی‌های دقیق این چهار مدل در جدول زیر ارائه شده است (Pierre, 1999).

جدول ۱. ویژگی‌های حکمرانی شهری ژان پیر

مدل‌های حکمرانی شهری				ویژگی‌های تعریف‌کننده
مشارکتی	رفاهی	طرفدار رشد	مدیریتی	
توزیعی	توزیع مجدد	رشد	کارایی	اهداف سیاست‌گذاری
ایدئولوژیک	ایدئولوژیک	عمل‌گرا	عمل‌گرا	سبک سیاست‌گذاری
هماهنگ	محدودکننده	تعاملی	رقابتی	ماهیت مبادلات سیاسی
هماهنگ	محدودکننده	تعاملی	رقابتی	ماهیت مبادلات عمومی - خصوصی
عمومی	عمومی	اختصاصی	اختصاصی	روابط دولت محلی - شهروندان
رهبران مدنی	دولت	کاسب‌کاران	کارشناسان	وابستگی اصلی
مذاکره	شبکه‌ها	شراکت	قراردادها	ابزارهای اصلی
مشارکت	برابری	رشد	اثربخشی	معیار اصلی ارزیابی

(منبع: قاسمی و همکاران، ۱۳۹۹، به نقل از Pierre, 1999)

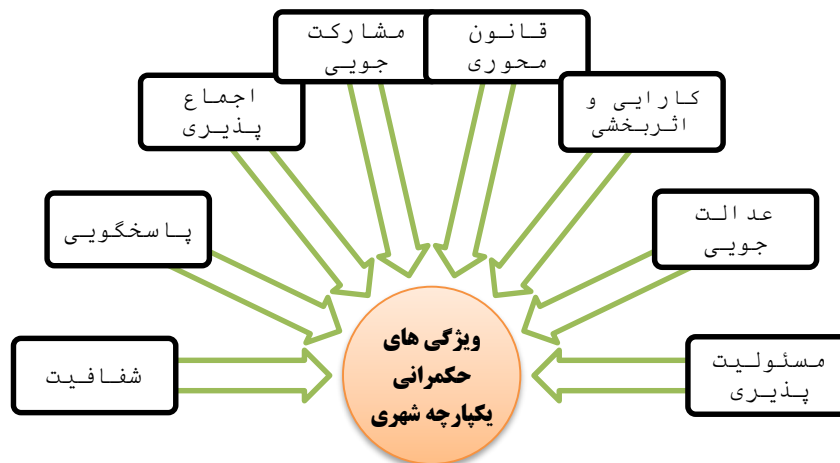
به‌طور کلی، مرور تعاریف و مدل‌های مختلف حکمرانی شهری نشان می‌دهد که این مفهوم دارای ابعاد متنوع نهادی، سیاسی و اجتماعی است و بسته به شرایط اقتصادی و فرهنگی هر جامعه، الگوهای متفاوتی از حکمرانی شکل می‌گیرد.

حکمرانی مطلوب و هماهنگ شهری؛ ویژگی‌ها، الزامات و رویکردهای نظری

حکمرانی مطلوب شهری به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی توسعه پایدار، بر اصولی چون شفافیت، پاسخگویی، عدالت اجتماعی، مشارکت شهروندان و کارآمدی استوار است (Kramer et al., 2024). این اصول در ادبیات جهانی معیارهای اصلی برای سنجش کیفیت حکمرانی محسوب می‌شوند. در کنار آن، حکمرانی هماهنگ شهری به‌معنای ایجاد سازوکارهایی است که بتوانند وظایف و اختیارات نهادهای مختلف را هم‌راستا کرده و از تداخل نهادی جلوگیری کنند. هماهنگی نهادی علاوه بر افزایش کارآمدی و اثربخشی مدیریت شهری، اعتماد عمومی و مشروعیت نظام شهری را نیز تقویت می‌کند. در واقع، حکمرانی مطلوب و هماهنگ شرط لازم برای تحقق توسعه پایدار و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان است (Bosco et al., 2024). حکمرانی یکپارچه شهری به روابط رفتاری و فرآیندی میان بازیگران متعدد و تعاملات میان ساکنان، حکومت و مدیران شهری مربوط می‌شود و مستلزم آن است که تمامی سازمان‌ها و نهادهای درگیر به‌صورت افقی و هماهنگ در کنار یکدیگر قرارگیرند بر این اساس، اصول حاکم بر حکمرانی یکپارچه شهری عبارت‌اند از: شفافیت و پاسخگویی در تصمیم‌گیری‌های شهری، مشارکت شهروندان و ذی‌نفعان، عدالت اجتماعی و دسترسی برابر به خدمات شهری، کارآمدی نهادی و هماهنگی میان سازمان‌ها، تمرکززدایی و واگذاری اختیارات به سطوح محلی، ظرفیت‌سازی و توانمندسازی مدیریت شهری، رعایت اصول پایداری و توسعه متوازن (صفایی‌پور و همکاران، ۱۳۹۹؛ Goldsmith & Yang, 2025). یکی از مبانی اصلی در تعریف و شناسایی ویژگی‌های حکمرانی یکپارچه شهری، شاخص‌های هشت‌گانه‌ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) و بانک جهانی ارائه شده‌اند (زیاری و سجودی، ۱۴۰۴؛ Shah et al., 2006).

¹ United Nations Development Programme

این شاخص‌ها شامل: مشارکت‌جویی، قانون محوری، شفافیت، مسئولیت‌پذیری، اجماع‌پذیری، عدالت‌جویی، کارایی و اثربخشی و پاسخگویی هستند که به‌عنوان استانداردهای جهانی برای ارزیابی کیفیت حکمرانی یکپارچه شهری شناخته می‌شوند.



شکل ۱. ویژگی‌های حکمرانی یکپارچه شهری
(منبع: نگارندگان با اقتباس از Shah et al., 2006)

همچنین برای تحلیل وضعیت حکمرانی مطلوب شهری، بهره‌گیری از مدل‌های نظری مرتبط با تحلیل نهادی اهمیت اساسی دارد. رویکردهایی چون: نظریه نهادی جدید^۱، مدل حکمرانی چندسطحی^۲، چارچوب تحلیل نهادی و توسعه^۳ حکمرانی شبکه‌ای^۴، حکمرانی مشارکتی^۵ و حکمرانی هوشمند^۶ امکان بررسی روابط میان بازیگران، قواعد رسمی و غیررسمی و سازوکارهای هماهنگی نهادی را فراهم می‌کنند. این مدل‌ها نشان می‌دهند که کارآمدی مدیریت شهری نه تنها به ظرفیت‌های داخلی شهرداری‌ها، بلکه به کیفیت تعامل آن‌ها با سایر نهادهای حکومتی و مدنی وابسته است. برای روشن‌تر شدن ابعاد نظری و کاربردی حکمرانی شهری، می‌توان مدل‌های تحلیل نهادی را به‌صورت زیر دسته‌بندی و مقایسه کرد:

¹ New Institutionalism

² Multi-level Governance

³ IAD Framework

⁴ Network Governance

⁵ Participatory Governance

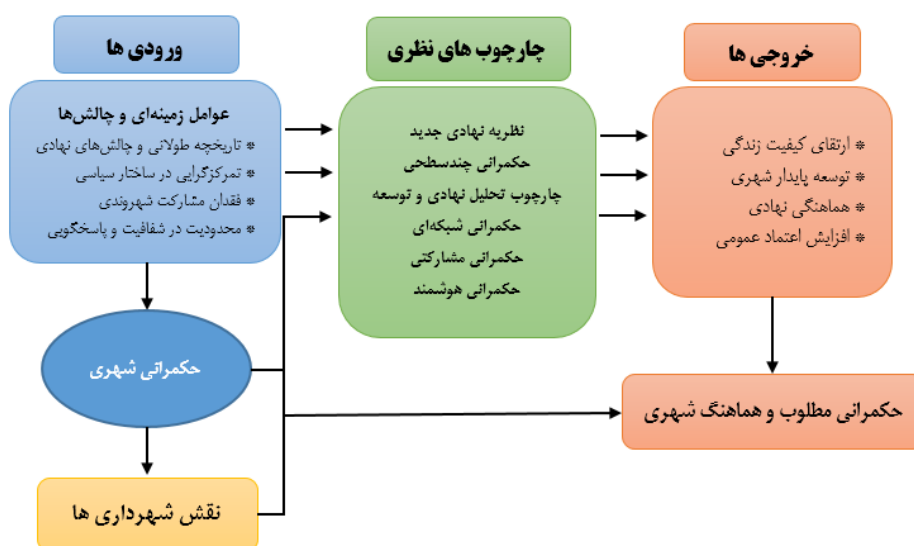
⁶ Smart Governance

جدول ۲. مدل‌های نظری تحلیل نهادی در حکمرانی شهری

مدل نظری	ویژگی‌های اصلی	نقاط قوت	کاربرد در حکمرانی شهری ایران
نظریه نهادی جدید	تمرکز بر قواعد رسمی و غیررسمی، هنجارها و فرهنگ نهادی	توضیح نقش قوانین و ساختارها در شکل‌دهی رفتار بازیگران	تحلیل تأثیر قوانین قدیمی شهرداری و ضعف در تفکیک وظایف ملی و محلی
حکمرانی چندسطحی	بررسی تعامل میان سطوح مختلف حکمرانی (ملی، منطقه‌ای، محلی، فراملی)	نشان‌دادن روابط پیچیده میان نهادها و سطوح مختلف قدرت	تحلیل روابط دولت مرکزی، شوراهای اسلامی شهر و شهرداری‌ها
چارچوب تحلیل نهادی و توسعه	طراحی شده توسط الینور اوستروم؛ تمرکز بر بازیگران، قواعد نهادی و نتایج	امکان بررسی منابع مشترک و سازوکارهای مشارکتی	تحلیل تعامل شهروندان، مدیران شهری و نهادهای مدنی در مدیریت منابع شهری
حکمرانی شبکه‌ای	تأکید بر همکاری و تعامل میان بازیگران متنوع در شبکه‌ها	انعطاف‌پذیری و توانایی در حل مسائل پیچیده	بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش خصوصی در مدیریت شهری
حکمرانی مشارکتی	مشارکت مستقیم شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها	افزایش مشروعیت و اعتماد عمومی	تحلیل نقش شوراهای محلی و مشارکت شهروندان در اداره شهرها
حکمرانی هوشمند	استفاده از فناوری‌های نوین و داده‌های شهری	ارتقای کارایی و شفافیت	کاربرد در مدیریت کلان‌شهرها و پاسخگویی به نیازهای روزافزون شهروندان

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

این چارچوب‌ها نشان می‌دهند که کیفیت حکمرانی وابسته به تعامل میان نهادها، ظرفیت‌های مدیریتی و میزان مشارکت ذی‌نفعان است؛ بنابراین، برای روشن‌تر شدن ابعاد نظری و کاربردی موضوع مورد پژوهش، در ادامه مدل مفهومی حکمرانی شهری ارائه می‌شود.



شکل ۲. مدل مفهومی پژوهش

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

پیشینه پژوهش

مطالعات انجام شده در حوزه حکمرانی شهری در ایران و جهان طی دو دهه اخیر، عمدتاً بر ابعادی چون: چالش‌های نهادی، کارآمدی شهرداری‌ها و ضرورت دستیابی به مدیریت یکپارچه شهری متمرکز بوده‌اند. مرور این پژوهش‌ها نشان می‌دهد که اگرچه تلاش‌های قابل توجهی برای تبیین اصول حکمرانی هماهنگ و بررسی نقش شهرداری‌ها صورت گرفته است، اما همچنان فقدان یک چارچوب نظری و عملی مشخص برای حکمرانی هماهنگ شهری مشهود است. این خلأ علمی ضرورت پرداختن به طراحی الگویی جامع را برجسته می‌سازد؛ الگویی که بتواند جایگاه شهرداری‌ها را به‌عنوان نهاد محلی محوری در فرآیند حکمرانی شهری بازتعریف کرده و زمینه ارتقای هماهنگی نهادی و کارآمدی مدیریت شهری را فراهم آورد.

• پیشینه پژوهش در جهان

حسین پور و همکاران (2025)، در پژوهشی با عنوان: "کاوش آینده شهری: ارتقای حکمرانی مطلوب شهری از طریق سناریونویسی در شهر ارومیه، ایران" با تمرکز بر آینده‌نگری حکمرانی شهری در ارومیه، چالش‌هایی چون: عدالت اجتماعی، شفافیت، کارایی اداری و تمرکززدایی را به‌عنوان عوامل کلیدی شناسایی کرده و سه سناریوی متفاوت برای آینده مدیریت شهری ترسیم کردند. کرامر و همکاران (2024)، در پژوهشی با عنوان: "سازوکارهای حکمرانی شهری برای پایداری و عدالت - پیوند نظریه با تجربه" با بررسی پروژه‌های منتخب اتحادیه اروپا، سازوکارهای عدالت و پایداری شهری را در قالب مشارکت معنادار، مدل‌های مالی جایگزین، شبکه‌های اجتماعی و چشم‌انداز جامع تغییر معرفی کردند و بر اهمیت یادگیری فرامحلی و تقویت ظرفیت‌های محلی تأکید داشتند. لانگ و همکاران (2023)، در پژوهشی با عنوان: "بستر خردتصمیم‌های شبکه‌ای: رویکردی نوین به حکمرانی شهری تحول‌آفرین" حکمرانی تحول‌آفرین را با رویکرد خردتصمیم‌های شبکه‌ای بررسی کرده و نشان دادند که تنوع بازیگران، کیفیت روابط و سبک رهبری تسهیل‌گر می‌تواند ظرفیت نوآوری و تاب‌آوری شهری را افزایش دهد. فینکا و هوسار (2021)، در پژوهشی با عنوان: "حکمرانی چندسطحی و چندمرکزی در سیاست‌های توسعه شهری-ساختار سیاست ملی شهری در اسلواکی"، تجربه اسلواکی را در این حوزه تحلیل کردند و مشارکت محلی و سیاست ملی را به‌عنوان ابزارهای کلیدی توسعه پایدار معرفی نمودند.

• پیشینه پژوهش در ایران

همتیان و مبینی‌دهکردی (۱۴۰۴)، در پژوهشی با عنوان: "راهبردهای اولویت‌دار تحقق حکمرانی یکپارچه شهری" راهبردهای تحقق حکمرانی یکپارچه را شامل: اصلاح قوانین، جذب سرمایه و ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی معرفی کردند. زمانی‌نژاد و همکاران (۱۴۰۴)، در پژوهشی با عنوان: "حکمرانی هوشمند زمینه‌گرا، رویکردی نو در حکمرانی شهری" به تغییر رویکردها به حکمرانی شهری اشاره کرده و حکمرانی هوشمند را به‌دلیل نقش فزاینده فناوری در کارکردهای شهری، راهکاری مناسب برای مواجهه با مسائل شهری می‌دانند. دهقانیان و رفیعیان (۱۴۰۴)، در پژوهشی با عنوان: "تحلیل ابعاد و شاخص‌های حکمرانی شهری مؤثر بر هویت شهری: یک مطالعه فراترکیب" بیان

¹ Hosseinpour et al

² Kramer et al

³ Long et al

⁴ Finka & Husar

می‌کنند که حکمرانی شهری با سیاست‌های کارآمد می‌تواند کیفیت زندگی را ارتقا داده، میراث فرهنگی را حفظ کند و با توسعه فضاهای عمومی، هویت و حس تعلق شهری را تقویت سازد. قاسمی (۱۴۰۳)، در پژوهشی با عنوان: "تمرکززدایی دولت و حکمرانی خوب شهری در ایران" بر موانع تمرکززدایی و محدودیت شوراها در تحقق حکمرانی خوب شهری تأکید داشت. سلطانی و همکاران (۱۴۰۳)، در پژوهشی با عنوان: "ارزیابی نقش حکمرانی مطلوب در بهبود نظام درآمدی شهرداری‌ها" مشکلات نظام درآمدی شهرداری‌ها را ناشی از منابع ناپایدار و ضعف قوانین مالی دانستند و بر ضرورت شفافیت و پاسخگویی تأکید کردند. بوچانی و همکاران (۱۴۰۲)، در پژوهشی با عنوان: "بررسی جایگاه آینده‌نگاری در نظام شهری ایران مسئله محوری: تنش در استقرار یکپارچگی مدیریت شهری" چالش‌های مدیریت شهری ایران از جمله تعدد نهادها و تداخل قلمرویی را مطرح کرده و بر لزوم ایجاد مدیریت یکپارچه تأکید دارند؛ آن‌ها پیشنهاد می‌کنند با استفاده از آینده‌نگری، چالش‌های بحرانی شناسایی و سناریوهای آینده تدوین شود تا برنامه‌ریزی برای مدیریت یکپارچه شهری تسهیل گردد. برک‌پور و اسدی (۱۴۰۱)، در پژوهشی با عنوان: "عرصه‌های گذار به مدیریت شهری یکپارچه در ایران با تأکید بر وظایف، کارکردها و صلاحیت‌های شورای شهر و شهرداری" نیز گذار به مدیریت شهری یکپارچه را در گرو رفع تداخل وظایف، افزایش اختیارات شوراها و تغییر نگرش دولت مرکزی دانستند. این پژوهش، تأکید کرد که واگذاری وظایف و کارکردهای بیشتر به شوراها و شهرداری‌ها می‌تواند موجب افزایش کارایی، اثربخشی و پاسخگویی و در نهایت تحقق مدیریت شهری یکپارچه شود. مرور مطالعات پیشین نشان می‌دهد که بخش عمده این پژوهش‌ها، بیشتر بر جنبه‌های خدماتی شهرداری‌ها تمرکز داشته و با وجود غنای تحلیلی این آثار، بیشتر آن‌ها بر وضع موجود تمرکز دارند و فاقد نگاه آینده‌نگر و تحول‌زا هستند. خلأهایی چون: فقدان پیوند میان حکمرانی هماهنگ و چشم‌اندازهای شهری آینده و کمبود مطالعات بین‌رشته‌ای که دیدگاه‌های عدالت اجتماعی، پایداری و مشارکت محلی را تلفیق کند، از جمله شکاف‌های اساسی در ادبیات پژوهشی این حوزه است. همچنین تناقض‌هایی در قوانین و آیین‌نامه‌ها وجود دارد که موجب تداخل وظایف میان شهرداری‌ها و سایر نهادهای محلی و ملی شده است؛ از این‌رو، پژوهش حاضر می‌کوشد الگویی بومی برای ارتقای حکمرانی هماهنگ شهری در ایران با تأکید بر نقش شهرداری‌ها ارائه کند و از این طریق، بخشی از خلأ میان نظریه و عمل را پر نماید.

جدول ۳. تحلیل یافته‌های پیشینه پژوهش

منبع پژوهش	موضوع اصلی	یافته‌های کلیدی	ابعاد مورد بررسی
حسین‌پور و همکاران (۲۰۲۵)	آینده‌نگری حکمرانی شهری ارومیه	عدالت اجتماعی، شفافیت، کارایی اداری، تمرکززدایی	نهادی، اجتماعی
کرامر و همکاران (۲۰۲۴)	سازوکارهای حکمرانی شهری برای عدالت و پایداری	مشارکت معنادار، شبکه‌های اجتماعی، چشم‌انداز جامع تغییر	اجتماعی، مدیریتی
لانگ و همکاران (۲۰۲۳)	حکمرانی تحول‌آفرین با خردتصمیم‌های شبکه‌ای	تنوع بازیگران، کیفیت روابط، سبک رهبری تسهیل‌گر	نهادی، اجتماعی
فینکا و هوسار (۲۰۲۱)	حکمرانی چندسطحی و چندمرکزی در اسلواکی	مشارکت محلی، سیاست ملی شهری، هماهنگی چندسطحی	نهادی، سیاسی
همتیان و مبینی‌دهکردی (۱۴۰۴)	راهبردهای تحقق حکمرانی یکپارچه شهری	اصلاح قوانین، جذب سرمایه، سامانه‌های اطلاعاتی	نهادی، اقتصادی
زمانی‌نژاد و همکاران (۱۴۰۴)	حکمرانی هوشمند زمینه‌گرا	عدم توجه به زمینه در هوشمندسازی شهری	نهادی، اجتماعی
دهقانیان و رفیعیان (۱۴۰۴)	شاخص‌های حکمرانی شهری مؤثر بر هویت شهری	حکمرانی مؤثر، هویت شهری را تقویت می‌کند	نهادی، اجتماعی
قاسمی (۱۴۰۳)	تمرکززدایی و حکمرانی خوب شهری در ایران	ساختار سیاسی متمرکز، نگرش دولت‌محور، محدودیت شوراها	نهادی، سیاسی
سلطانی و همکاران (۱۴۰۳)	نظام درآمدی شهرداری‌ها و حکمرانی مطلوب	منابع ناپایدار، ضعف قوانین مالی، شفافیت و پاسخگویی	مالی، نهادی
بوچانی و همکاران (۱۴۰۲)	مدیریت یکپارچه شهری با آینده‌نگاری	چالش‌های مدیریتی (نهادی، قانونی) مانع یکپارچگی است	نهادی، مدیریتی
برک‌پور و اسدی (۱۴۰۱)	گذار به مدیریت شهری یکپارچه	تداخل وظایف، ناهماهنگی نهادی، محدودیت اختیارات شوراها	نهادی، مدیریتی

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

مواد و روش‌ها

این پژوهش با رویکردی کیفی-تحلیلی انجام شده و هدف آن ارائه الگویی برای حکمرانی هماهنگ شهری در ایران با تأکید بر نقش شهرداری‌هاست؛ از این رو؛ در گام نخست، داده‌ها از طریق مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای گردآوری شدند. برای شناسایی قوانین بالادستی، ابتدا کلیه قوانین، آیین‌نامه‌ها و سیاست‌های ملی مرتبط با مدیریت شهری از منابع رسمی شامل پایگاه قوانین و مقررات کشور، گزارش‌های وزارت کشور و مصوبات مجلس استخراج گردید. سپس این داده‌ها با رویکرد نهادی-حقوقی بررسی شده‌اند تا وظایف، اختیارات و محدودیت‌های قانونی شهرداری‌ها استخراج و ظرفیت‌های قانونی و نهادی آن‌ها در ایفای نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری تبیین شود. در گام دوم، پژوهش با رویکرد نهادی-سازمانی به بررسی ساختار شهرداری‌ها و روابط آن‌ها با سایر نهادهای محلی و ملی پرداخته است. در گام سوم، به منظور دستیابی به تحلیلی عمیق‌تر، از تحلیل لایه‌ای علت‌ها استفاده شده است. این رویکرد، امکان بررسی مسئله در چهار سطح را فراهم می‌سازد: در سطح نخست (لیتانی)، مشکلات آشکار و روزمره شهرداری‌ها مانند: کمبود منابع مالی، تداخل وظایف و ضعف هماهنگی نهادی مورد توجه قرار گرفته است. در سطح دوم (علل نظام‌مند)، ساختارهای نهادی و قانونی که این مشکلات را ایجاد کرده‌اند، از جمله تمرکزگرایی و محدودیت اختیارات قانونی شهرداری‌ها تحلیل شده‌اند. در سطح سوم (جهان‌بینی/گفتمان)، گفتمان‌های حاکم بر مدیریت شهری در ایران مانند نگاه دولت‌محور و کم‌رنگ بودن مشارکت شهروندان بررسی شده‌اند. در سطح چهارم (اسطوره/استعاره)، روایت‌های عمیق فرهنگی و تاریخی همچون تصور سنتی از شهرداری به عنوان نهاد خدماتی نه نهاد حکمرانی واکاوی شده‌اند (Inayatullah, 2019). بدین ترتیب، روش‌شناسی پژوهش ترکیبی از تحلیل اسنادی، نهادی و لایه‌ای علت‌هاست که می‌تواند مبنای طراحی یک الگوی علمی و کاربردی برای حکمرانی هماهنگ شهری در ایران قرار گیرد.

قلمرو مطالعه: حکمرانی شهری در ایران؛ جایگاه شهرداری‌ها، چالش‌های نهادی و چارچوب‌های نظری

شهرداری‌ها در ایران به عنوان اصلی‌ترین نهاد مدیریت شهری، نقشی محوری در ارائه خدمات عمومی، ساماندهی کالبدی شهر و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان دارند. با این حال، جایگاه آن‌ها در حکمرانی شهری همواره با محدودیت‌های نهادی و حقوقی مواجه بوده است. تمرکزگرایی در ساختار سیاسی، تداخل وظایف میان نهادهای مختلف، ضعف در نظام درآمدی و محدودیت اختیارات شوراهای اسلامی شهر، از مهم‌ترین چالش‌هایی هستند که مانع ایفای نقش مؤثر شهرداری‌ها در هماهنگی نهادی و تحقق حکمرانی مطلوب می‌شوند (سهرابی و همکاران، ۱۴۰۳). با وجود پیشینه طولانی مدیریت شهری در ایران و شکل‌گیری نهادهایی چون بلدیه، هنوز پراکندگی در اداره شهرها و تقسیم وظایف شهرداری‌ها میان سازمان‌های متعدد مشاهده می‌شود. در طول یک قرن گذشته، اقدامات مهمی همچون: تصویب نخستین قانون بلدیه (۱۲۸۶) و قانون شهرداری‌ها (۱۳۳۴) برای ساماندهی امور شهری انجام شده است، اما این قوانین در شرایط کنونی پاسخگوی نیازهای کلان‌شهرها و شهرهای کشور نیستند.

¹ (Causal Layered Analysis – CLA)

² Litany

³ Systemic Causes

⁴ Worldview/Discourse

⁵ Myth/Metaphor

علاوه بر این، قوانین دیگری همچون قانون شوراهای اسلامی شهر و روستا (۱۳۷۵)، قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶)، قانون درآمدهای پایدار و هزینه شهرداری‌ها (۱۳۹۹) و قانون برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نیز بر ساختار و کارکرد مدیریت شهری اثرگذار بوده‌اند. با وجود این، ناکارآمدی و قدیمی بودن قوانین، نبود تعریف روشن و تفکیک دقیق وظایف ملی و محلی، عدم هماهنگی نهادی و عدم شفافیت در تعیین حدود اختیارات میان ارکان اداره امور شهری و ملی، از جمله چالش‌های اساسی مدیریت شهری محسوب می‌شوند (Hosseinpour et al., 2025).

از زمان شکل‌گیری شهرداری‌ها تاکنون، این سازمان‌ها همواره با نوساناتی در عملکرد، ساختار و روابط نهادی خود مواجه بوده‌اند؛ چه در ارتباطات درونی با سازمان‌های هم‌عرض و چه در تعاملات بیرونی با دولت مرکزی و نهادهای حاکمیتی. این نوسانات به مرور، موجب کوچک‌تر شدن حوزه وظایف و اختیارات شهرداری‌ها شده و هم‌زمان با گسترش مسائل ناشی از کلان‌شهرها و رشد شدید جمعیت، عملکرد مطلوب مدیریت شهری را به شدت تحت تأثیر قرار داده است (زمانی و اسدپور، ۱۴۰۲)؛ در نتیجه، کیفیت زندگی شهروندان در اثر مدیریت جزیره‌ای و ناهماهنگی بیش از ۳۰ دستگاه اجرایی^۱ و عمومی آسیب دیده است. این وضعیت علاوه بر نارضایتی فزاینده مردم، موجب موازی‌کاری، اتلاف منابع انسانی و مادی، تحمیل هزینه‌های سنگین به شهروندان، ایجاد ساختارهای دیوانی عریض-وطویل، اصطکاک میان ادارات و کاهش مسئولیت‌پذیری نهادی شده است (شادمان‌فر و همکاران، ۱۴۰۳). با وجود آن-که در اسناد بالادستی همچون: قانون اساسی، سند چشم‌انداز، قوانین برنامه‌های توسعه سوم تا هفتم و سیاست‌های کلی نظام اداری کشور، اصل عدم تمرکز و واگذاری امور محلی به مدیریت شهری به‌عنوان یک تکلیف قانونی مورد تأکید قرار گرفته است، تاکنون الگوی مشخصی برای عملیاتی‌سازی این راهبردها ارائه نشده است (زیاری و سجودی، ۱۴۰۴). از طرفی، گسترش بیش‌از حد دولت و بی‌توجهی به حل مسائل مدیریت شهری، افزایش مشکلات اجتماعی و پایین بودن سطح مشارکت مردم در اداره امور شهرها و محله‌ها، ضرورت بازنگری و تحول در ساختار مدیریت شهری را آشکار ساخته است.

یافته‌ها

یافته‌های پژوهش در سه مرحله استخراج شده‌اند: نخست، تحلیل نهادی-حقوقی که وظایف و محدودیت‌های قانونی شهرداری‌ها را بررسی می‌کند؛ سپس، تحلیل نهادی-سازمانی، روابط شهرداری‌ها با نهادهای محلی و ملی را روشن می‌سازد و در ادامه، تحلیل لایه‌ای علت‌ها ابعاد عمیق‌تر مسئله را در چهار سطح نشان می‌دهد؛ در نهایت، جمع‌بندی پژوهش، تصویری کلی از وضعیت حکمرانی شهری ایران ارائه می‌کند.

^۱ بیش از ۳۰ دستگاه اجرایی، حاکمیتی و عمومی در مدیریت شهری نقش دارند که از جمله آن‌ها می‌توان به وزارت کشور، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها، شوراهای اسلامی شهر، سازمان برنامه و بودجه، شورای عالی شهرسازی و معماری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، وزارت نیرو (آب‌فواضلاب، برق منطقه‌ای)، وزارت راه و شهرسازی، وزارت بهداشت، سازمان حفاظت محیط‌زیست، پلیس راهنمایی و رانندگی، شرکت گاز، شرکت مخابرات، ستاد جلوگیری از سوانح غیرمترقبه، سازمان منابع طبیعی، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان ثبت اسناد و املاک، سازمان نظام مهندسی ساختمان، شرکت‌های تعاونی مسکن سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها، شرکت عمران شهرهای جدید، شرکت بازآفرینی شهری ایران، سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان تأمین اجتماعی، جمعیت هلال‌احمر، اتاق اصناف و اتحادیه‌های صنفی شهری، سازمان ملی استاندارد، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد اشاره کرد (وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۴؛ مجلس شورای اسلامی-کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها، ۱۴۰۴؛ رضائی و میرزاده‌کوهساهی، ۱۴۰۴؛ سالاری‌سردری و کیانی، ۱۳۹۶).

بخش اول: شهرداری در آیینة قانون: وظایف، اختیارات و محدودیت‌ها

قانون مربوط به شهرداری‌ها در ایران، از جمله نخستین و بنیادی‌ترین مقررات مدون در عرصه حقوق عمومی کشور به‌شمار می‌آید. این قانون، در تاریخ یازدهم تیرماه ۱۳۳۴ به تصویب مجلس رسید و با گذشت بیش از شصت‌سال، همچنان به‌عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد قانونی در حوزه مدیریت شهری شناخته می‌شود. علی‌رغم تغییرات و اصلاحات محدود، ساختار اصلی آن حفظ شده و همچنان چارچوبی جامع برای اداره شهرها فراهم می‌آورد. هدف از تدوین این قانون، ایجاد نظامی منسجم برای ساماندهی امور شهری، ارتقای رفاه شهروندان، ارائه خدمات عمومی و بهبود کیفیت زندگی بوده است. بر همین اساس، وظایف شهرداری‌ها به‌طور روشن و گسترده تعیین گردیده تا این نهاد بتواند مسئولیت‌های خود را به‌صورت مؤثر انجام‌داده و نیازهای متنوع شهری را پاسخ‌دهد. در کنار این قانون، سایر اسناد بالادستی نیز جایگاه و وظایف شهرداری‌ها را مشخص کرده‌اند. ۴۵ اصل از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر اداره امور محلی توسط شهرداری‌ها تأکید دارد. همچنین، قوانین برنامه‌های توسعه کشور (از برنامه سوم تا هفتم) بر تمرکززدایی، ارتقای کیفیت زندگی شهری، توسعه پایدار و تقویت منابع مالی پایدار شهرداری‌ها تأکید کرده‌اند. افزون بر این، سیاست‌های کلی نظام اداری، سیاست‌های کلی شهرسازی و شهری، سند چشم‌انداز ۲۰ساله ایران و سایر قوانین و مصوبات خاص نیز، شهرداری‌ها را به‌عنوان نهادهای محوری در تحقق توسعه پایدار، ارتقای شاخص‌های زندگی و هماهنگی نهادی معرفی کرده‌اند.

بررسی اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که جایگاه شهرداری‌ها در سه سطح قابل تبیین است. نخست، اصول مستقیم که حدود ۵ درصد از کل قانون اساسی را شامل می‌شود؛ ۹ اصل به‌طور صریح به شهرداری‌ها اشاره داشته و وظایف مشخص و الزام‌آور را برای آن‌ها تعیین کرده‌اند. دوم، اصول غیرمستقیم که حدود ۱۰ درصد قانون اساسی (۱۷ اصل) را دربرمی‌گیرد؛ این اصول چارچوب‌های عمومی همچون عدالت اجتماعی، امنیت، آموزش، مالکیت و بودجه را مشخص می‌کنند و اگرچه نام شهرداری‌ها در متن آن‌ها نیامده‌است، اما در عمل شهرداری‌ها مجری تحقق این اصول در سطح شهر هستند. سوم، اصول موسع که حدود ۱۱ درصد قانون اساسی (۱۹ اصل) را شامل می‌شود؛ این اصول با تفسیر و توسعه مفهومی می‌توانند به وظایف شهرداری‌ها مرتبط شوند و ظرفیت‌های نهادی و حقوقی بیشتری برای ایفای نقش شهرداری‌ها در حکمرانی شهری فراهم کنند. در مجموع، از ۱۷۷ اصل قانون اساسی، حدود ۴۵ اصل به‌طور مستقیم، غیرمستقیم یا موسع بر وظایف شهرداری‌ها اثرگذارند. این تصویر نشان می‌دهد شهرداری‌ها در ایران نه تنها یک نهاد اجرایی محلی، بلکه نهادی چندوجهی‌اند بطوریکه: هم مجری مصوبات شوراها، هم حافظ حقوق شهروندان و هم بازیگر فرهنگی و اجتماعی در سطح شهر. دسته‌بندی این اصول در جدول زیر ارائه شده‌است.

^۱ اصول مستقیم آن دسته‌ای هستند که صراحتاً نام شهرداری‌ها را آورده و تکالیف مشخصی برای آن‌ها تعیین کرده‌اند.

^۲ اصول غیرمستقیم آن دسته‌ای هستند که هر چند نام شهرداری در متنشان نیامده، اما حوزه‌های متنوعی را پوشش می‌دهند و شهرداری‌ها به‌عنوان مجری اصلی مدیریت شهری در عمل مسئول اجرای آن‌ها هستند.

^۳ اصول موسع، اصولی هستند که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به شهرداری‌ها اشاره ندارند، اما با تفسیر و توسعه مفهومی می‌توان آن‌ها را به وظایف شهرداری‌ها مرتبط کرد.

جدول ۴. دسته‌بندی اصول قانون اساسی مرتبط با اهم وظایف شهرداری‌ها در ایران

اسناد بالادستی	مواد قانونی	موضوع	اهم وظایف و اختیارات شهرداری‌ها	
قانون اساسی (۱۳۵۸)	ارتباط مستقیم (۹ اصل)	اصل ۱۵	زبان رسمی	الزام به استفاده از خط و زبان فارسی در تابلوها، علائم تجاری و مکاتبات رسمی شهرداری
		اصل ۲۷	اجتماعات	صدور مجوز و تأمین تمهیدات ایمنی و ترافیکی برای اجتماعات، راهپیمایی‌ها و تجمعات قانونی
		اصل ۳۱	مسکن	نظارت بر ساخت‌وساز و مشارکت در تدوین طرح‌های جامع مسکن برای اقشار کم‌درآمد
		اصل ۴۰	جلوگیری از ضرر	پیشگیری از آسیب به حقوق عمومی در پروژه‌های شهری
		اصل ۴۵	انفال	مدیریت زمین‌ها و منابع عمومی شهری
		اصل ۵۰	محیط‌زیست	مدیریت پسماند، فضای سبز و حفاظت محیط‌زیست شهری
		اصل ۸۵	قانون‌گذاری	اجرای مقررات شهری مصوب شوراها و دولت
		اصل ۱۳۸	آیین‌نامه‌های دولت	تنظیم وظایف شهرداری‌ها از طریق آیین‌نامه‌های اجرایی
		اصل ۱۷۴	نظارت	عمل کردن در چارچوب قوانین و مقررات و پاسخگو بودن در قبال سازمان بازرسی کل کشور
	ارتباط غیرمستقیم (۱۷ اصل)	اصل ۳	عدالت اجتماعی	رفع تبعیض‌ها، تأمین حقوق شهروندان و مشارکت عمومی "شهرداری‌ها مجری این اصل هستند"
		اصل ۱۹ و ۲۰	برابری حقوقی شهروندان	ارائه خدمات شهری برابر به همه شهروندان
		اصل ۲۲	امنیت شهروندان	نقش شهرداری در ایمنی شهری و خدمات عمومی
		اصل ۲۹	تأمین اجتماعی	حمایت از اقشار آسیب‌پذیر در خدمات شهری
		اصل ۳۰	آموزش	ایجاد و اداره مراکز فرهنگی و آموزشی شهری
		اصل ۳۲ و ۳۴	دادرسی عادلانه	ایجاد امکان اعتراض شهروندان به آراء و تصمیمات واحدهای شهرداری مانند کمیسیون ماده ۱۰۰
		اصل ۳۵	وکیل	امکان دسترسی شهروندان به وکیل در دعاوی شهری
		اصل ۴۳ و ۴۴	اقتصاد و مالکیت	مدیریت منابع و وضع عوارض شهری
		اصل ۴۷	مالکیت خصوصی	احترام به مالکیت شخصی در طرح‌های توسعه شهری
		اصل ۴۸	عدالت منطقه‌ای	توزیع عادلانه خدمات شهری میان مناطق مختلف
ارتباط موسع (تفسیری) (۱۹ اصل)	اصل ۵۲ و ۵۳	بودجه	فعالیت در چارچوب بودجه عمومی و نظارت مالی	
	اصل ۵۶	مشارکت مردم	فراهم‌سازی زمینه مشارکت شهروندان در اداره شهر و مشارکت در طرح‌های توسعه	
	اصل ۶۴	تقسیمات کشوری	تأثیر تقسیمات کشوری بر وظایف شهرداری‌ها	
	اصل ۶	نظام انتخاباتی	اداره امور کشور با اتکا به آراء عمومی "شوراهای شهر بخشی از این نظام انتخاباتی‌اند"	
	اصل ۷	جایگاه شوراها	شهرداری‌ها مجری مصوبات شوراهای اسلامی شهر	
	اصل ۸	امربه معروف و نهی از منکر	رعایت ارزش‌های عمومی در سیاست‌های فرهنگی و اجتماعی شهری	
	اصل ۹	وحدت ملی	اجرای سیاست‌های شهری در راستای انسجام اجتماعی	
	اصل ۱۳ و ۱۴	اقلیت‌ها و غیرمسلمانان	رعایت عدالت و انصاف نسبت به اقلیت‌ها و غیرمسلمانان در ارائه خدمات شهری	
	اصل ۱۷	تقویم رسمی	برنامه‌ریزی شهری بر اساس تقویم رسمی کشور	
	اصل ۲۵	آزادی ارتباطات	رعایت آزادی‌های قانونی در اطلاع‌رسانی شهری و ارتباطات عمومی	
	اصل ۱۰۰	شوراهای شهر	بازوی اجرایی شوراهای اسلامی شهر و روستا	
	اصل ۱۰۱	شورای عالی استان‌ها	هماهنگی سیاست‌های شوراها در سطح استان	
	اصل ۱۰۲	پیشنهاد قوانین	مشارکت در تدوین و اجرای مقررات شهری	
	اصل ۱۰۳	اجرای مصوبات	مسئول اجرای مصوبات شوراها در سطح محلی	
	اصل ۱۰۴	شوراهای صنفی	ساماندهی مشاغل و امور اجتماعی شهری	
	اصل ۱۰۵	حدود شوراها	رعایت حدود قانونی مصوبات شوراها	
	اصل ۱۰۶	انحلال شوراها	اداره شهرداری تحت نظارت وزارت کشور در صورت انحلال شورا	
	اصل ۱۱۲	سیاست‌های کلی	تأثیر سیاست‌های مجمع تشخیص بر مدیریت شهری	
	اصل ۱۲۶	امور اداری	رعایت سیاست‌های اداری و استخدای کشور	
اصل ۱۲۷	نمایندگان ویژه دولت	فعالیت تحت نظارت نمایندگان ویژه دولت در موارد خاص		
اصل ۱۲۸	روابط اداری	تبعیت از سیاست‌های کلان دولت در روابط اداری		

(منبع: قانون اساسی، ۱۳۵۸)

پس از بررسی اصول قانون اساسی مرتبط با شهرداری‌ها، در ادامه مهم‌ترین مواد قانونی قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (با اصلاحات بعدی) آورده شده است که وظایف اجرایی و نهادی شهرداری‌ها را به‌طور مشخص تعیین می‌کند. از مجموع ۱۰۶ ماده این قانون، تنها ۲۶ ماده به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم وظایف شهرداری‌ها را مشخص می‌کنند: ۱۱ ماده با ارتباط مستقیم که وظایف صریح و جامع شهرداری‌ها را تعیین می‌کنند و ۱۵ ماده با ارتباط غیرمستقیم که بیشتر جنبه ساختاری، نظارتی یا تکمیلی دارند. سایر مواد (۸۰ ماده دیگر) عمدتاً به تشکیلات، آیین‌نامه‌ها، روابط شورا و شهرداری، استخدام، انحلال یا ادغام شهرداری‌ها و مقررات شکلی اختصاص یافته و وظیفه اجرایی مستقیمی برای شهرداری‌ها تعریف نمی‌کنند؛ بنابراین، حدود ۲۸ درصد از کل مواد قانون شهرداری، به وظایف شهرداری‌ها اختصاص دارند.

جدول ۵. اهم وظایف شهرداری‌ها در قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحات بعدی

اسناد بالادستی	مواد قانونی	موضوع	اهم وظایف و اختیارات شهرداری‌ها
قانون شهرداری (۱۳۳۴) با اصلاحات بعدی	ارتباط مستقیم (۱۱ اصل)	ماده ۹	شهرداری دارای شخصیت حقوقی مستقل است و در حدود قوانین وظایف خود را انجام می‌دهد
		ماده ۱۰	شرایط انتخاب، انتصاب و عزل شهردار توسط انجمن شهر (امروزه شورای اسلامی شهر)
		ماده ۲۷	تنظیم بودجه سالانه و حسابرسی مالی شهرداری
		ماده ۴۵	اختیار وضع و وصول عوارض شهری به‌عنوان یکی از منابع مالی پایدار شهرداری
		ماده ۵۵	توسعه و نگهداری زیرساخت‌های شهری، مدیریت شهری و حفظ نظم عمومی، خدمات بهداشتی، اجتماعی و رفاهی، نظارت بر امور مالی و اقتصادی شهر، اقدامات ایمنی و مدیریت بحران، ساماندهی حمل‌ونقل شهری، خدمات عمومی و نظافت شهری، خدمات فرهنگی و هنری، نظارت بر ساخت‌وساز
		ماده ۷۷	تشکیل کمیسیون مالی
		ماده ۱۰۰	تشکیل کمیسیون ماده ۱۰۰ برای رسیدگی به اختلافات میان مؤدیان و شهرداری در زمینه عوارض و درآمدها
		ماده ۱۰۱	تشکیل کمیسیون ماده ۱۰۰ برای رسیدگی به تخلفات ساختمانی و صدور رأی در خصوص توقف یا تخریب بناهای غیرمجاز
		ماده ۱۰۲	الزام مالکان اراضی در تفکیک زمین‌ها به تأمین سرانه‌های خدماتی و معابر عمومی
		ماده ۱۰۳	اختصاص زمین برای تأسیسات عمومی و خدمات شهری در طرح‌های توسعه شهری
		ماده ۱۰۴	همکاری نهادی
		ماده ۱۰۴	همکاری دولتی با شهرداری‌ها در اجرای طرح‌های شهری
		ارتباط غیرمستقیم (۱۵ اصل)	ماده ۱
ماده ۲	محدوده و حومه		تعیین محدوده و حومه شهرداری با تصویب انجمن شهر
ماده ۴-۸	اداره شهرداری		اداره شهرداری تحت نظر انجمن شهر (شوراهای اسلامی) و شرایط انتخاب شهردار
ماده ۱۱-۱۸	نظارت انجمن		تصویب آیین‌نامه‌ها، نظارت بر معاملات و قراردادهای اداره اموال عمومی و اختصاصی
ماده ۲۴	حسابرسی		مقررات مربوط به حسابرسی و گزارش‌های مالی شهرداری
ماده ۳۵	کارکنان		مقررات مربوط به استخدام کارکنان شهرداری
ماده ۴۶-۴۷	وصول عوارض		نحوه وصول عوارض و جرائم شهری
ماده ۵۸	بهداشت عمومی		وظایف شهرداری در زمینه بهداشت و خدمات درمانی شهری
ماده ۶۹	حمل‌ونقل		وظایف شهرداری در زمینه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت ترافیک
ماده ۷۱	بازارها		مقررات مربوط به بازارها و مشاغل شهری
ماده ۷۹	نظم عمومی		وظایف شهرداری در حفظ نظم عمومی و ایمنی شهر
ماده ۸۴	املاک		مقررات مربوط به املاک و مستغلات شهرداری

در ادامه، جدول زیر مواد قانونی مرتبط با وظایف شهرداری‌ها در برنامه‌های توسعه سوم تا هفتم را ارائه می‌کند. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، در این برنامه‌ها تنها تعداد محدودی از مواد قانونی به‌طور مستقیم به شهرداری‌ها اشاره کرده و وظایف مشخصی را برای آن‌ها تعیین کرده‌اند. وظایف شهرداری‌ها در این برنامه‌ها به‌صورت تدریجی و تکاملی در چند محور اصلی تکرار و تکمیل شده‌اند. این روند نشان می‌دهد که با هر دوره برنامه توسعه، وظایف شهرداری‌ها گسترده‌تر و متنوع‌تر شده و حوزه‌های جدیدی به مسئولیت‌های آن‌ها افزوده شده‌است.

جدول ۶. اهم وظایف شهرداری‌ها در برنامه‌های توسعه سوم تا هفتم

اسناد بالادستی	مواد قانونی	موضوع	اهم وظایف و اختیارات شهرداری‌ها	
برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)	مستقیم	ماده ۱۳۶	مدیریت شهری و شوراها	
	غیر مستقیم	ماده ۱۴۰	حمل‌ونقل عمومی	توسعه مترو و اتوبوس‌رانی شهری
		ماده ۱۳۷	نظارت شوراها	تقویت نقش شوراها در نظارت بر عملکرد شهرداری‌ها
		ماده ۱۴۲	فرهنگی	توسعه فضاهای فرهنگی و اجتماعی محلات
		ماده ۱۴۳	مشارکت اجتماعی	مشارکت مردم در اداره امور شهری
برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) (تمدید تا ۱۳۸۹)	مستقیم	ماده ۱۳۸	بافت‌های فرسوده	
	غیر مستقیم	ماده ۱۳۹	محیط‌زیست شهری	کاهش آلودگی هوا و مدیریت زیست‌محیطی توسط شهرداری‌ها
		ماده ۱۳۷	شوراها	نقش شوراها در مدیریت شهری
		ماده ۱۴۲	خدمات الکترونیک	توسعه خدمات شهری الکترونیک و هوشمندسازی
		ماده ۱۴۳	مشاغل شهری	ساماندهی مشاغل شهری و دست‌فروشی
ماده ۱۴۵	سلامت و فرهنگ	توسعه فضاهای فرهنگی و ورزشی شهری، بهداشت محیط		
برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴) (تمدید تا ۱۳۹۵)	مستقیم	ماده ۱۵۰	مدیریت پسماند	
	غیر مستقیم	ماده ۱۵۱	حمل‌ونقل عمومی پاک	توسعه مترو و اتوبوس‌های گازسوز
		ماده ۱۵۲	سکونتگاه‌های غیررسمی	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌نشینی
		ماده ۱۵۳	مشارکت بخش خصوصی	جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های شهری
		ماده ۱۵۵	اقتصاد و گردشگری	ساماندهی بازارچه‌ها و مشاغل شهری، توسعه گردشگری شهری
برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶-۱۴۰۰) (تمدید تا ۱۴۰۲)	مستقیم	ماده ۳۰	شهر هوشمند	
	غیر مستقیم	ماده ۶۷	ایمنی شهری	ارتقای ایمنی شهری و مدیریت بحران
		ماده ۷	عدالت اجتماعی	عدالت اجتماعی در خدمات شهری
		ماده ۷۲	مشارکت اجتماعی	تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد شهری
		ماده ۷۵	آسیب‌های اجتماعی	کاهش آسیب‌های اجتماعی (کارتن‌خوابی، کودکان کار)
ماده ۷۸	سلامت و ورزش	توسعه زیرساخت‌های ورزشی و سلامت محلات		
برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۳-۱۴۰۷)	مستقیم	مواد ۲۲ تا ۲۸	مدیریت یکپارچه شهری	
	غیر مستقیم	ماده ۲۹	درآمد پایدار	تعیین ۲۲ وظیفه اصلی مدیریت شهری (حمل‌ونقل، پسماند، فضای سبز، ایمنی، فرهنگ شهری)
		ماده ۳۱	مدیریت واحد شهری	کاهش وابستگی شهرداری‌ها به درآمدهای غیرشفاف و تأکید بر درآمد پایدار
		ماده ۳۰	توسعه پایدار	مدیریت یکپارچه واحد شهری به‌عنوان راهبرد کلیدی
ماده ۳۳	فرهنگ و ایمنی	توسعه فرهنگ شهری، ایمنی و مدیریت بحران		

(منبع: نگارندگان؛ برگرفته از قانون برنامه‌های توسعه سوم، چهارم، پنجم، ششم و هفتم، ۱۳۷۹، ۱۳۸۴، ۱۳۸۹، ۱۳۹۶، ۱۴۰۲)

در ادامه، اهمّ وظایف شهرداری‌ها در اسناد بالادستی شامل سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ایران (افق ۱۴۰۴)، سیاست‌های کلی نظام اداری و سیاست‌های کلی شهرسازی در جدول زیر، ارائه شده‌است:

سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ایران (افق ۱۴۰۴): این سند کلان، تصویری از جامعه ایرانی در افق ۱۴۰۴ ترسیم می‌کند و ویژگی‌هایی چون: توسعه‌یافتگی، عدالت اجتماعی، مردم‌سالاری دینی، امنیت پایدار، اقتصاد پویا و دانش پیشرفته را برای کشور در نظر گرفته است. هرچند نام شهرداری‌ها در متن سند نیامده، اما وظایف آن‌ها به‌طور غیرمستقیم در تحقق این اهداف نقش‌آفرین است.

سیاست‌های کلی نظام اداری (۱۳۸۹): این سیاست‌ها با هدف اصلاح ساختار اداری کشور و افزایش کارآمدی نظام اجرایی تدوین و توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. در این سند، شهرداری‌ها به‌عنوان بخشی از نظام اداری کشور شناخته می‌شوند و وظایف مهمی همچون کوچک‌سازی دولت و واگذاری امور اجرایی بر عهده آن‌ها گذاشته شده است. سیاست‌های کلی شهرسازی (۱۳۹۳): این سند به‌طور اختصاصی به حوزه مدیریت شهری و روستایی پرداخته و چارچوبی برای توسعه پایدار شهرها و روستاها ارائه می‌دهد. در این سیاست‌ها، وظایف شهرداری‌ها به‌طور مستقیم در مدیریت یکپارچه شهری (بند ۱) و ایجاد درآمد پایدار (بند ۲) مشخص شده‌است. همچنین وظایف غیرمستقیم شهرداری‌ها (مطابق جدول زیر) مطرح شده‌اند.

جدول ۷. اهمّ وظایف شهرداری‌ها در سیاست‌های کلی و سند چشم‌انداز

اسناد بالادستی		مواد قانونی		موضوع	اهمّ وظایف و اختیارات شهرداری‌ها
سند چشم‌انداز ۲۰ ساله ایران (افق ۱۴۰۴)	م	توسعه شهری	مدیریت شهری	ارتقای کیفیت زندگی شهری و توسعه زیرساخت‌ها	
		عدالت اجتماعی	عدالت اجتماعی	کاهش فاصله طبقاتی و دسترسی برابر به خدمات شهری	
		آزادی‌های مشروع و کرامت انسانی	حقوق شهروندی	حفظ کرامت شهروندان در خدمات شهری	
		دانش و فناوری	شهر هوشمند	توسعه فناوری‌های نوین و شهر هوشمند	
		فرهنگ و هویت	فرهنگ شهری	تقویت هویت فرهنگی و مشارکت اجتماعی در شهرها	
		امنیت اجتماعی	ایمنی شهری	ارتقای ایمنی و مدیریت بحران در شهرها	
		مردم‌سالاری دینی	مشارکت اجتماعی	تقویت نقش شوراها و مردم در اداره امور شهری	
		امنیت ملی	ایمنی و نظم شهری	نقش شهرداری‌ها در ارتقای امنیت اجتماعی و کاهش آسیب‌های شهری	
سیاست‌های کلی نظام اداری (۱۳۸۹)	م	بند ۱۰	مدیریت شهری	کوچک‌سازی دولت و واگذاری امور اجرایی به شهرداری‌ها	
		بند ۱۱	شفافیت و پاسخگویی	ارتقای سلامت اداری و شفافیت مالی در شهرداری‌ها	
		بند ۱۲	عدالت اجتماعی	عدالت‌محوری در ارائه خدمات عمومی شهری	
		بند ۱۵	مشارکت اجتماعی	تقویت نقش شوراها و مردم در اداره امور شهری	
سیاست‌های کلی شهرسازی (۱۳۹۳)	م	بند ۱	مدیریت یکپارچه شهری	تمرکز وظایف مدیریت شهری در شهرداری‌ها	
		بند ۲	درآمد پایدار	ایجاد منابع پایدار مالی برای شهرداری‌ها	
	م	بند ۳	حمل‌ونقل عمومی	توسعه حمل‌ونقل پاک و کاهش ترافیک شهری	
		بند ۴	بافت‌های فرسوده	ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و بازآفرینی بافت‌های فرسوده	
		بند ۵	محیط‌زیست	مدیریت پسماند و کاهش آلودگی هوا	
		بند ۶	ایمنی و بحران	ارتقای ایمنی و مدیریت بحران شهری	
		بند ۷	فرهنگ و مشارکت	تقویت هویت فرهنگی و مشارکت اجتماعی در شهرها	

(منبع: نگارندگان؛ برگرفته از مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۴؛ مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۹، ۱۳۹۳)

علاوه بر موارد اشاره شده، مجموعه‌ای از مصوبات و اسناد ملی نیز وجود دارند که وظایف شهرداری‌ها را به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم تعیین می‌کنند. این اسناد شامل آیین‌نامه‌های اجرایی شهرداری‌ها، مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری، طرح‌های جامع و تفصیلی شهری، سند ملی آمایش سرزمین، مصوبات هیئت‌وزیران، مصوبات شورای عالی استان‌ها و سند ملی مدیریت بحران هستند. هر یک از این موارد در زمره اسناد بالادستی مدیریت شهری قرار می‌گیرند، زیرا شهرداری‌ها موظف به اجرای آن‌ها هستند؛ هرچند سطح و نوع الزامات متفاوت است. از نظر جایگاه حقوقی، برخی از آن‌ها (مانند طرح‌های جامع و تفصیلی و مصوبات شورای عالی شهرسازی) در قالب آیین‌نامه و مصوبه‌اند و برخی دیگر (مانند سند ملی آمایش سرزمین و سند ملی مدیریت بحران) اسناد راهبردی محسوب می‌شوند. جدول زیر اهم این موارد را به‌همراه مواد قانونی مرتبط، موضوعات محوری، وظایف شهرداری‌ها و نوع ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم نشان می‌دهد.

جدول ۸. اهم وظایف شهرداری‌ها در مصوبات و اسناد ملی و راهبردی بالادستی جمهوری اسلامی ایران

اسناد بالادستی	مواد قانونی	موضوع	اهم وظایف و اختیارات شهرداری‌ها
آیین‌نامه‌های اجرایی شهرداری‌ها	آیین‌نامه مالی، معاملات، استخدامی	مالی، اداری، منابع انسانی	تنظیم بودجه، نحوه انجام معاملات، ضوابط استخدام کارکنان شهرداری
آیین‌نامه ساماندهی مشاغل شهری و دست‌فروشی	مواد آیین‌نامه	مشاغل شهری	ساماندهی دست‌فروشان
طرح‌های جامع و تفصیلی شهر	کلیات طرح	برنامه‌ریزی شهری	اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی به‌عنوان نقشه راه توسعه شهری
	ضوابط کاربری زمین	عمران شهری	کنترل کاربری زمین، توسعه معابر، ایجاد فضاهای عمومی و خدماتی
مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری	مصوبات طرح‌های شهری	مدیریت شهری	اجرای مصوبات شورا در زمینه کاربری زمین، تراکم ساختمانی، حفاظت از بافت تاریخی و توسعه پایدار
	آیین‌نامه‌ها	نظارت	همکاری در اجرای ضوابط معماری و شهرسازی و کنترل ساخت‌وسازها
مصوبات هیات وزیران	آیین‌نامه‌های اجرایی	مدیریت شهری	اجرای آیین‌نامه‌های اجرایی در حوزه خدمات شهری (پسماند، حمل‌ونقل و...)
	مصوبات عمومی	هماهنگی	همکاری شهرداری‌ها در اجرای سیاست‌های ملی (ایمنی، بحران و...)
مصوبات شورای عالی استان‌ها	مصوبات شورا	نظارت و پیشنهاد	ارائه طرح‌ها و پیشنهادهای قانونی در حوزه مدیریت شهری
	مصوبات عمومی	مشارکت اجتماعی	تقویت نقش شوراها و مردم در اداره امور شهری
سیاست‌های بازآفرینی شهری (۱۳۹۳)	بندهای سیاستی	بازآفرینی شهری	توانمندسازی محلات، مشارکت بخش خصوصی
مصوبات شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور	آیین‌نامه‌ها	حمل‌ونقل و ترافیک	مدیریت ترافیک، توسعه حمل‌ونقل عمومی
مصوبات حمایت از حقوق حیوانات	مصوبات مختلف	حیوانات شهری	ساماندهی حیوانات بی‌سرپرست
سند ملی مدیریت بحران (۱۳۸۷، بازنگری ۱۳۹۸)	فصل سوم (مواد مرتبط با مدیریت شهری)	مدیریت بحران	وظیفه شهرداری‌ها در پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی پس از بحران‌ها
	فصل ایمنی و امداد	ایمنی شهری	همکاری با سازمان مدیریت بحران کشور، هلال‌احمر و... در مدیریت بحران شهری
سند ملی محیط‌زیست (۱۳۹۴)	فصل‌های مرتبط	محیط‌زیست	مدیریت پسماند، کاهش آلودگی هوا
سند ملی آمایش سرزمین (۱۳۹۹)	فصل سوم، بندهای شهر و روستا	توسعه پایدار	شهرداری‌ها موظف به اجرای سیاست‌های آمایش در حوزه توسعه شهری و روستایی
	فصل عدالت فضایی، حمل‌ونقل، محیط‌زیست	عدالت فضایی	کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای، توسعه حمل‌ونقل شهری و حفاظت محیط‌زیست

(منبع: نگارندگان؛ برگرفته از قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴ با اصلاحات بعدی. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران؛ اصلاحات قانون شهرداری در سال‌های ۱۳۴۵، ۱۳۵۵، ۱۳۷۵ و بعدی؛ اصلاحیه قانون شهرداری (مصوب ۱۳۵۵ مجلس)؛ اصلاحیه قانون شهرداری (مصوب ۱۳۵۸ مجلس) سازمان مدیریت بحران کشور، ۱۳۹۸/۱۳۹۸؛ سازمان برنامه‌بودجه کشور، ۱۳۹۹؛ مجلس شورای اسلامی، ۱۳۵۱؛ مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶)

علاوه بر موارد مذکور، مجموعه‌ای از قوانین خاص نیز وجود دارند که وظایف متنوعی برای شهرداری‌ها تعیین کرده‌اند. از آنجا که این قوانین عمدتاً توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شده و در سلسله‌مراتب حقوقی کشور جایگاه الزام‌آور دارند، در زمره اسناد بالادستی مدیریت شهری محسوب می‌شوند. جدول زیر دسته‌های اصلی این قوانین خاص را نشان می‌دهد.

جدول ۹. قوانین خاص مرتبط با وظایف شهرداری‌ها در جمهوری اسلامی ایران

اسناد بالادستی	مواد قانونی	موضوع	اهم وظایف و اختیارات شهرداری‌ها
قانون نوسازی و عمران شهری (۱۳۴۷)	ماده ۷، ۸، ۹	عوارض نوسازی	وصول و هزینه‌کرد عوارض نوسازی در عمران شهری
قانون مالیات بر ارزش افزوده (۱۳۸۷)	مواد ۱۲، ۲۰، ۳۸	منابع مالی	اختصاص سهم شهرداری‌ها از مالیات‌ها و ایجاد منابع مالی پایدار
قانون مالیات‌های مستقیم (۱۳۹۴)	مواد مرتبط	منابع مالی	دریافت سهم شهرداری‌ها
قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (۱۳۵۱)	ماده ۲ و مواد مرتبط	طرح‌های شهری	الزام شهرداری‌ها به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری
قانون زمین شهری (۱۳۶۶)	مواد ۱۰، ۱۲	توسعه شهری	همکاری شهرداری‌ها در واگذاری زمین و اجرای طرح‌های توسعه
قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۸۹)	مواد ۴، ۵، ۱۷	بازآفرینی شهری	نقش شهرداری‌ها در نوسازی و بازآفرینی بافت‌های فرسوده نوسازی و توانمندسازی اجتماعی
قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳)	ماده ۱۰ و مواد مرتبط	مدیریت پسماند	جمع‌آوری و دفع بهداشتی زباله‌ها و جلوگیری از آلودگی
قانون مدیریت پسماند (۱۳۸۳)	مواد ۱، ۲، ۷	ساماندهی پسماند	مسئولیت شهرداری‌ها در جمع‌آوری، دفع و بازیافت پسماند
قانون هوای پاک (۱۳۹۶)	مواد ۹، ۱۵	کاهش آلودگی هوا	توسعه حمل‌ونقل پاک و نظارت بر منابع آلاینده شهری
قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت (۱۳۸۶)	مواد ۵، ۱۵	حمل‌ونقل عمومی	توسعه ناوگان حمل‌ونقل عمومی و همکاری نهادی با وزارت راه و شهرسازی
قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن (۱۳۴۹)	ماده ۳ و مواد مرتبط	ایمنی شهری	همکاری شهرداری‌ها در ایمن‌سازی معابر و راه‌های شهری
قانون تأسیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (۱۳۸۶)	ماده ۱ و ۲	هماهنگی	ایجاد سازمان برای هماهنگی، توانمندسازی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها
	ماده ۳، ۴، ۵	آموزش و پشتیبانی	ارتقای توان مدیریتی، آموزشی و پشتیبانی شهرداری‌ها
قانون برنامه‌بودجه کشور (۱۳۵۱)	مواد ۱-۲۰	بودجه‌ریزی	چارچوب بودجه‌ریزی و تأثیر بر بودجه شهرداری‌ها
قانون محاسبات عمومی کشور (۱۳۶۶)	مواد ۱-۳۰	حسابداری و مالی	مقررات مالی و حسابداری که شهرداری‌ها ملزم به رعایت آن هستند
قانون حمایت از حقوق معلولان (۱۳۹۷)	مواد ۲-۴	مناسب‌سازی شهری	تکالیف شهرداری‌ها در مناسب‌سازی معابر و اماکن عمومی
قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (۱۳۹۱)	مواد ۶-۸	خدمات شهری	وظایف شهرداری‌ها در ارائه خدمات شهری به ایثارگران

تکالیف شهرداری‌ها در ارائه خدمات الکترونیک به شهروندان	شهرداری سازی فناوری	مصوبات پراکنده	م	قانون هوشمندسازی و دولت الکترونیک (۱۴۰۳)
رعایت حقوق شهروندان در ارائه خدمات عمومی	خدمات شهری	ماده ۴	م.غ	قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان (۱۳۸۸)
وظایف شهرداری‌ها در حوزه ایمنی و مدیریت بحران	ایمنی و بحران	ماده ۶	م	قانون آتش‌نشانی و ایمنی شهری (۱۳۹۳)
شوراها موظف به انتخاب شهردار و نظارت بر عملکرد او هستند	انتخاب شهردار	ماده ۷ و ۸	م.غ	قانون شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی)
تصویب بودجه، عوارض شهری و برنامه‌های عمرانی شهرداری‌ها	نظارت و بودجه	ماده ۷۱، ۷۳، ۷۶، ۷۷، ۸۰		
حفاظت و نگهداری درختان و فضای سبز شهری	فضای سبز	مواد ۱-۵	م	قانون حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی‌رویه درختان (۱۳۵۹)
رعایت مقررات استخدامی	روابط کار	مواد مرتبط	م	قانون کار (۱۳۶۹)
ساماندهی کودکان کار	حمایت اجتماعی	مواد ۶-۹	م	قانون حمایت از حقوق کودکان و نوجوانان (مصوب ۱۳۹۹)
حفاظت از بافت‌های تاریخی	میراث فرهنگی	مواد ۱-۱۰	م.غ	قانون حفاظت میراث فرهنگی و آثار تاریخی و باستانی کشور (۱۳۵۸)

بررسی جداول ۴ تا ۹ نشان می‌دهد که وظایف قانونی شهرداری‌ها به‌طور کامل احصاء شده‌است. این گردآوری و دسته‌بندی، امکان شناسایی چالش‌ها و محدودیت‌های نهادی را در مراحل بعدی فراهم می‌کند و از نادیده گرفتن موارد مهم جلوگیری می‌نماید. البته باید اذعان داشت که با توجه به گستردگی نظام حقوقی و تعدد مصوبات، امکان دارد برخی موارد جزئی یا پراکنده از قلم افتاده باشد؛ با این حال، وظایف اصلی و چارچوب نهادی شهرداری‌ها تقریباً خارج از این جداول نیست و می‌توان آن‌ها را نماینده کامل ساختار قانونی موجود دانست. در ادامه، محدودیت‌ها و چالش‌های نهادی که بر نقش شهرداری‌ها در حکمرانی شهری تأثیر می‌گذارند، در پیوند مستقیم با موضوع مورد پژوهش تحلیل خواهند شد.

جدول ۱۰. محدودیت‌های حکمرانی هماهنگ شهری در ایران - بر اساس جداول ۴ تا ۹

اسناد بالادستی	ماده/اصل مرتبط	حوزه وظیفه	پیامد نهادی (محدودیت)	ارتباط با مبانی نظری (جدول ۱ و ۲)	تأیید در پیشینه (جدول ۳)
قانون اساسی (۱۳۵۸)	اصول ۱۹، ۲۰، ۲۲، ۲۵، ۲۷، ۲۹، ۴۰، ۴۵، ۴۸، ۵۰، ۵۲ و ۵۳، ۵۶، ۸۵، ۱۰۰-۱۰۶	برابری حقوقی شهروندان، امنیت شهروندان، آزادی ارتباطات، آزادی تجمعات، تأمین اجتماعی، جلوگیری از ضرر، انفال، عدالت منطقه‌ای، محیط‌زیست، بودجه، قانون‌گذاری، امور اداری، شوراها و مشارکت مردم	تمرکزگرایی، وابستگی نهادی، محدودیت استقلال شهرداری‌ها، ضعف در تحقق عملی حقوق شهروندی و عدالت منطقه‌ای	نظریه نهادی جدید؛ حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی مشارکتی	قاسمی (۱۴۰۳)، سلطانی (۱۴۰۳)، حسین‌پور (۲۰۲۵)، بوجانی و همکاران (۱۴۰۲)
قانون شهرداری (۱۳۳۴ و اصلاحات)	مواد ۲۷، ۵۵، ۷۷، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۴، ۱۰۲، ۱۰۳، ۵۸، ۶۹، ۷۹	بودجه، وظایف عمومی، کمیسیون مالی، تخلفات ساختمانی، تفکیک اراضی، تملک اراضی، تأسیسات عمومی، همکاری نهادی، بهداشت عمومی، حمل‌ونقل، نظم عمومی	گستردگی وظایف بدون منابع پایدار، موازی‌کاری نهادی، ضعف در وصول پایدار، تعارض با وزارت راه و دستگاه‌های دولتی	نظریه نهادی جدید؛ حکمرانی چندسطحی	سلطانی (۱۴۰۳)، برک‌پور و اسدی (۱۴۰۱)

برنامه‌های توسعه سوم تا هفتم	برنامه سوم	ماده ۱۳۶، ۱۴۳	مدیریت شهری و شوراها، مشارکت اجتماعی	پراکندگی وظایف و کاهش انسجام نهادی	حکمرانی چندسطحی	فینکا و هوسار (2021)
	برنامه چهارم	ماده ۱۳۹، ۱۴۲	محیطزیست شهری، خدمات الکترونیک	تکالیف محیطزیستی و فناوری بدون منابع کافی، موازی‌کاری نهادی	حکمرانی هوشمند؛ حکمرانی شبکه‌ای	کرامر (2024)، همتیان (۱۴۰۴)
	برنامه پنجم	ماده ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۳	مدیریت پسماند، حمل‌ونقل عمومی، پاک، مشارکت بخش خصوصی	تکالیف بدون منابع کافی، محدودیت مالی - نهادی در ساماندهی	حکمرانی هوشمند؛ حکمرانی چندسطحی	کرامر (2024)، همتیان (۱۴۰۴)
	برنامه ششم	مواد ۷، ۳۰، ۶۷، ۷۲، ۷۵، ۷۸	شهر هوشمند، ایمنی شهری، عدالت اجتماعی، مشارکت اجتماعی، آسیب‌های اجتماعی، سلامت و ورزش	ضعف در هماهنگی نهادی، نبود منابع مالی پایدار، پراکندگی وظایف، ضعف در اجرای سیاست‌های اجتماعی و شهری، محدودیت در توسعه فناوری‌های شهری	حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی مشارکتی؛ نظریه نهادی جدید؛ حکمرانی هوشمند	حسین پور (2025)، سلطانی (۱۴۰۳)، کرامر (2024)، همتیان (۱۴۰۴)، برک پور و اسدی (۱۴۰۱)، لانگ (2023)، زمانی نژاد و همکاران (۱۴۰۴)
					حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی مشارکتی؛ حکمرانی شبکه‌ای؛ حکمرانی هوشمند؛	
	برنامه هفتم	مواد ۲۲ تا ۲۸، ۳۰، ۳۱، ۳۳	مدیریت یکپارچه شهری، درآمد پایدار، مدیریت واحد شهری، توسعه پایدار، فرهنگ و ایمنی	تعارض نهادی با قوانین موجود، وابستگی مالی، ضعف انسجام نهادی، نبود منابع کافی، ضعف در فرهنگ‌سازی و ایمنی شهری	حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی مشارکتی؛ حکمرانی شبکه‌ای؛ حکمرانی هوشمند؛	کرامر (2023)، لانگ (2023)، زمانی نژاد و همکاران (۱۴۰۴)
	سیاست‌های کلی نظام اداری	بند ۱۰، ۱۵	واگذاری امور به شهرداری، مشارکت اجتماعی	مقاومت نهادی دولت مرکزی، ضعف در اجرا	نظریه نهادی جدید؛ حکمرانی مشارکتی	قاسمی (۱۴۰۳)، لانگ (2023)
	سیاست‌های کلی شهرسازی	بند ۱، ۲، ۷	مدیریت یکپارچه شهری، درآمد پایدار، فرهنگ و مشارکت	نبود ابزار اجرایی کافی، وابستگی مالی، ضعف در سازوکار نهادی	حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی مشارکتی	حسین پور (2025)، همتیان (۱۴۰۴)
	سند چشم‌انداز ۱۴۰۴		عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع و کرامت انسانی، دانش و فناوری، مردم‌سالاری دینی، عدالت و امنیت اجتماعی، فرهنگ و هویت	اهداف کلان بدون ضمانت اجرایی، ضعف در تحقق حقوق شهروندی، توسعه فناوری‌های نوین بدون زیرساخت نهادی کافی، ضعف در سازوکار مشارکتی، وابستگی به نهادهای امنیتی	حکمرانی مشارکتی؛ حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی هوشمند؛ نظریه نهادی جدید	حسین پور (2025)، همتیان (۱۴۰۴)، دهقانیان و رفیعیان (۱۴۰۴)، قاسمی (۱۴۰۳)، لانگ (2023)
	مصوبات و اسناد ملی		اجرا: آیین‌نامه ساماندهی مشاغل، ضوابط کاربری زمین، سند ملی آمایش سرزمین، سند ملی محیط زیست، سند ملی مدیریت بحران، مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری	تمرکزگرایی، نبود هماهنگی نهادی، ضعف در بازآفرینی شهری، ضعف در نظارت و شفافیت	حکمرانی چندسطحی؛ حکمرانی شبکه‌ای	برک پور و اسدی (۱۴۰۱)، لانگ (2023)
قوانین خاص		اجرا: قانون مدیریت پسماند، قانون نوسازی و عمران شهری، قانون مالیات بر ارزش افزوده، قانون ایمنی راه‌ها، قانون حمایت از حقوق معلولان، قانون حمایت از حقوق کودکان، قانون میراث فرهنگی، قانون هوای پاک، قانون هوشمندسازی و دولت الکترونیک	مسئولیت‌های گسترده بدون منابع پایدار، وابستگی به دولت، ضعف اجرا، ضعف در آموزش و پشتیبانی نهادی	حکمرانی هوشمند؛ نظریه نهادی جدید؛ حکمرانی مشارکتی	سلطانی (۱۴۰۳)، کرامر (2024)، همتیان (۱۴۰۴)، لانگ (2023)	

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

جدول ۱۰ نشان می‌دهد که ساختار حقوقی و اسناد بالادستی در ایران، شهرداری‌ها را با وظایف گسترده‌ای مواجه کرده، اما اختیارات نهادی و منابع پایدار آن‌ها محدود مانده است. این عدم تناسب در اجرا به تمرکزگرایی، وابستگی نهادی، موازی‌کاری و کاهش انسجام سازمانی انجامیده و قدرت هماهنگی شهرداری‌ها را تضعیف کرده است و تکالیف متنوعی بر شهرداری‌ها تحمیل کرده‌اند، بی‌آن‌که سازوکارهای اجرایی و مالی کافی پیش‌بینی شود؛ از این‌رو، اهدافی چون: عدالت اجتماعی، توسعه پایدار، شهر هوشمند و مشارکت اجتماعی بیشتر در سطح شعار باقی مانده‌اند. در نتیجه، شکاف نهادی موجود به وابستگی تصمیمات شهری به دستگاه‌های ملی، تداخل نقش‌ها و کاهش کارآمدی حکمرانی شهری منجر شده است؛ بنابراین، در بخش دوم یافته‌ها، تمرکز بر شبکه نهادی بازیگران، تعاملات

بین‌سازمانی و نقاط موازی‌کاری اهمیت می‌یابد، زیرا ریشه بسیاری از ناکارآمدی‌ها در ضعف هماهنگی میان سازمان‌های مسئول نهفته‌است.

بخش دوم: شهرداری و شبکه نهادی: روابط، تعاملات و چالش‌های بین‌سازمانی پس از بررسی وظایف و اختیارات قانونی، توجه به جایگاه نهادی شهرداری‌ها در شبکه روابط بین‌سازمانی اهمیت دارد. شهرداری‌ها در تعامل با نهادهای ملی، محلی و اجتماعی فعالیت می‌کنند؛ نهادهایی که گاه وظایفشان همپوشانی یا تعارض دارد. این شبکه نهادی با وجود ظرفیت‌های بالقوه، در عمل با مشکلاتی چون تمرکزگرایی و ضعف انسجام روبه‌روست. شهرداری‌ها به‌عنوان گره مرکزی وظایف گسترده‌ای دارند، اما جایگاهشان وابسته و محدود است و سایر نهادها با قدرت‌های متفاوت بر استقلال آن‌ها اثر می‌گذارند. برای تحلیل دقیق‌تر این وضعیت، چارچوبی نظام‌مند با دسته‌بندی گره‌ها در چهار سطح ارائه شده‌است تا پیچیدگی روابط بین‌سازمانی به‌صورت منظم و قابل مقایسه مشاهده شود (Cruz et al., 2022).

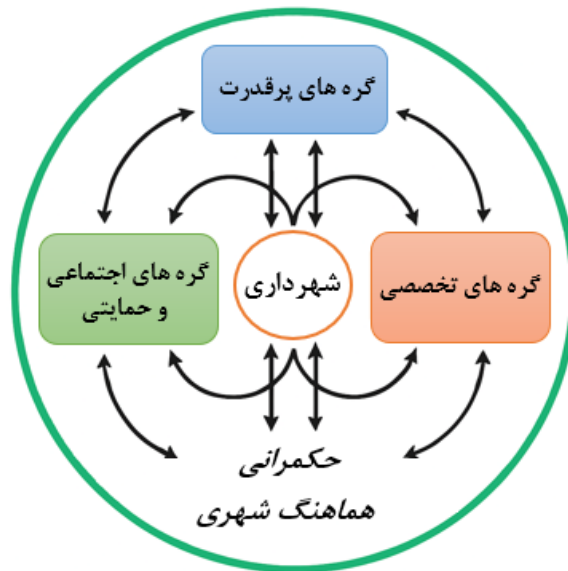
جدول ۱۱. ساختار شبکه‌ای روابط نهادی شهرداری‌ها

دسته / گره‌ها	نهادهای	جایگاه در شبکه	شاخص‌های تحلیلی (شبکه‌ای)	اثر نهادی بر شهرداری
گره مرکزی	شهرداری	محور شبکه، وابسته	مرکزیت متوسط؛ وابسته به گره‌های پر قدرت	استقلال محدود؛ نیازمند هماهنگی با سایر نهادها
گره‌های پر قدرت	وزارت کشور، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها، سازمان برنامه‌بودجه، شورای عالی شهرسازی و معماری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، قوه قضائیه و دادگاه‌ها، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور	بالادستی و سیاست‌گذار	تراکم بالا؛ مرکزیت قوی	محدودکننده استقلال شهرداری؛ وابستگی به سیاست‌های بالادستی
گره‌های اجتماعی و حمایتی	شوراهای اسلامی شهر، بنیاد مسکن، سازمان تأمین اجتماعی، هلال احمر، اتاق اصناف، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، دانشگاه‌ها، وزارت آموزش و پرورش، وزارت ورزش و جوانان، رسانه‌ها و صداوسیما، سازمان تبلیغات اسلامی، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، خانه‌های فرهنگ، سازمان‌های مردم‌نهاد	نظارت و حمایت اجتماعی	قدرت پیوندها ضعیف تا متوسط	فرصت مشارکت و تقویت مشروعیت؛ همراه با فشار مطالبات عمومی و دشواری در پاسخگویی
گره‌های تخصصی	وزارت نیرو، وزارت راه و شهرسازی، وزارت بهداشت، سازمان محیط‌زیست، پلیس راهور، شرکت گاز، شرکت مخابرات، ستاد مدیریت بحران، منابع طبیعی، جهاد کشاورزی، ثبت اسناد و املاک، نظام مهندسی ساختمان، تعاونی‌های مسکن، شرکت عمران شهرهای جدید، بازآفرینی شهری ایران، میراث فرهنگی، وزارت ارشاد، سازمان ملی استاندارد، سازمان مالیاتی کشور، بانک‌ها و مؤسسات مالی، صندوق توسعه ملی، سازمان بورس و اوراق بهادار، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، بنیاد مستضعفان، شرکت‌های خصوصی خدمات شهری، سازمان هواشناسی کشور، انجمن‌های صنفی مهندسان مشاور و پیمانکاران، سازمان مدیریت بحران کشور، کانون وکلای دادگستری	خدمات زیرساختی و فنی	تراکم پایین؛ روابط پراکنده	وابستگی فنی و اجرایی؛ کندی در پیشبرد پروژه‌های شهری؛ ضعف در هماهنگی بین‌بخشی

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

^۱ منظور از شاخص‌های تحلیلی شبکه‌ای، ویژگی‌هایی مانند: مرکزیت، تراکم، قدرت پیوندها و جهت روابط میان گره‌هاست که در تحلیل ساختار شبکه نهادی به-کار می‌روند و نشان‌دهنده میزان تأثیرگذاری، وابستگی و تعامل هر نهاد در شبکه هستند.

جدول فوق، ساختار نهادی شهرداری‌ها را در قالب شبکه‌ای بین‌سازمانی ترسیم می‌کند که بر اساس جایگاه نهادی، نوع تعامل و شاخص‌های شبکه‌ای تحلیل شده است. فهرست نهادهای ذکر شده عمده‌ترین بازیگران مرتبط با شهرداری‌ها را نشان می‌دهد، هرچند ممکن است برخی سازمان‌های محلی یا تخصصی بسته به شرایط هر شهر حضور نداشته باشند. این چارچوب تحلیلی روابط نهادی در سطح ملی و محلی را روشن می‌سازد. در این شبکه، شهرداری به‌عنوان گره مرکزی با مرکزیت متوسط و وابستگی بالا در موقعیتی نیمه‌مستقل قرار دارد. گره‌های پر قدرت با تراکم و مرکزیت بالا نقش سیاست‌گذار و کنترل‌گر دارند و استقلال شهرداری را محدود می‌کنند. گره‌های اجتماعی و حمایتی با پیوندهای ضعیف تا متوسط مشروعیت و پاسخگویی اجتماعی را تقویت می‌کنند. گره‌های تخصصی با تراکم پایین، خدمات فنی و زیرساختی ارائه می‌دهند، اما ضعف هماهنگی بین‌بخشی موجب پیچیدگی در تعاملات اجرایی می‌شود. در ادامه، نمودار جریان روابط نهادی شهرداری‌ها برای تحلیل نوع و جهت ارتباطات ارائه شده است.



شکل ۳. نمودار جریان تعاملات نهادی شهرداری‌ها در شبکه بین‌سازمانی

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

در ادامه، جدول ۱۲ به‌منظور تبیین چالش‌های بین‌سازمانی ارائه می‌شود. این جدول با تمرکز بر دسته‌های نهادی، نوع تداخل آن‌ها با شهرداری‌ها و مصادیق عینی موازی‌کاری، ابعاد عملیاتی روابط بین‌سازمانی را روشن ساخته و پیچیدگی‌های ناشی از هم‌پوشانی وظایف میان سازمان‌های مختلف را برجسته می‌سازد.

جدول ۱۲. ابعاد بین‌سازمانی در مدیریت شهری ایران

دسته /گره‌ها	چالش‌های بین‌سازمانی	نوع تداخل با شهرداری‌ها
گره‌های پرقدرت	تمرکز قدرت در سطح ملی و استانی؛ کنترل سیاست‌گذاری و بودجه	مداخله در تصمیمات محلی؛ کنترل منابع مالی و برنامه‌ریزی شهری
گره‌های اجتماعی و حمایتی	ضعف انسجام و پراکندگی نهادهای مدنی؛ محدودیت در ظرفیت مشارکت؛	دخالت در برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی؛ فشارهای اجتماعی متنوع
گره‌های تخصصی	روابط پراکنده و غیرمنسجم؛ تعدد ضوابط فنی؛ ضعف هماهنگی بین‌بخشی	تداخل در اجرای پروژه‌های عمرانی و خدماتی
شهرداری (گره مرکزی)	وابستگی به نهادهای بالادستی؛ نیاز به هماهنگی با نهادهای متعدد؛ محدودیت منابع	

مصادیق عینی موازی‌کاری و تداخل: ۱. طرح‌های شهری: تصویب همزمان و گاه متعارض طرح‌های جامع، تفصیلی و موضعی توسط نهادهای مختلف - ۲. پروژه‌های عمرانی: نظارت موازی سازمان برنامه و بودجه استان و شهرداری بر پیمانکاران - ۳. حفاری‌ها: صدور مجوزهای جداگانه توسط شهرداری و شرکت‌های خدمات‌رسان بدون هماهنگی - ۴. مدیریت سیلاب: عدم هماهنگی میان شهرداری، وزارت نیرو و شرکت آب‌وفاضلاب در طرح‌های زهکشی و بحران‌ها - ۵. پسماند شهری: مسئولیت مبهم میان شهرداری، سازمان محیط‌زیست و وزارت بهداشت در جمع‌آوری و دفع - ۶. استانداردهای ساختمانی: تضاد میان تأیید نقشه‌ها توسط نظام مهندسی و رد آن‌ها توسط شهرداری - ۷. شهرک‌های جدید: توسعه مسکن مهر و شهرهای جدید بدون توجه به زیرساخت‌ها، تحمیل بار خدماتی بر شهرداری‌های مادر - ۸. بافت‌های تاریخی: تعارض میان سیاست نوسازی شهرداری و محدودیت‌های میراث فرهنگی - ۹. تبلیغات محیطی: موازی‌کاری میان شهرداری (زیباسازی و درآمدزایی) و وزارت فرهنگ و ارشاد (محتوا) - ۱۰. استاندارد ساخت‌وساز: تدوین موازی استانداردها توسط سازمان ملی استاندارد و شهرداری‌ها - ۱۱. مشاغل مزاحم: صدور مجوزهای جداگانه توسط شهرداری و اتحادیه‌های صنفی برای ساماندهی دست‌فروشان - ۱۲. مصالح ساختمانی: تعیین استانداردهای ملی و محلی متفاوت، ایجاد بار مضاعف بر تولیدکنندگان.

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

در جمع‌بندی این بخش می‌توان گفت: شهرداری‌ها در ایران در مرکز شبکه‌ای پیچیده از نهادهای بالادستی، اجتماعی و تخصصی قرار دارند؛ شبکه‌ای که هم فرصت‌هایی برای مشروعیت و مشارکت فراهم می‌سازد و هم با تداخل وظایف، موازی‌کاری و وابستگی‌های نهادی، استقلال و کارآمدی مدیریت شهری را محدود می‌کند. این وضعیت، تصویری چندلایه از حکمرانی شهری ارائه می‌دهد که فراتر از روابط رسمی نهادی، به عرصه‌های روزمره و روایت‌های فرهنگی نیز گره خورده است؛ از این‌رو، در بخش سوم، لایه‌های پنهان حکمرانی شهری با تمرکز بر مشکلات روزمره و روایت‌های فرهنگی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

بخش سوم: لایه‌های پنهان حکمرانی شهری؛ از مشکلات روزمره تا روایت‌های فرهنگی

تحلیل حکمرانی شهری، تنها با مشاهده نشانه‌های آشکار روزمره کامل نمی‌شود؛ زیرا در پس‌ترافیک، آلودگی و ناکارآمدی خدمات، لایه‌هایی نهفته‌اند که ریشه در ساختارهای غیررسمی قدرت، اقتصاد پنهان و روایت‌های فرهنگی دارند. این بخش با رویکرد تحلیل لایه‌ای علت‌ها می‌کوشد تا از سطح مشکلات ملموس فراتر رود و به ژرفای گفتمان‌ها و نمادهایی نفوذ کند که بنیان‌های ناپیدای حکمرانی شهری را شکل می‌دهند.

- سطح نخست: لیتانی (مشکلات روزمره)

در سطح روزمره، ناکارآمدی مدیریت شهری در ایران در قالب مشکلات ملموس و قابل مشاهده‌ای چون تراکم ترافیک، آلودگی هوا، ضعف خدمات عمومی، بلاتکلیفی پروژه‌های عمرانی و کمبود زیرساخت‌های اجتماعی نمود می‌یابد. این مشکلات در نگاه نخست به شهرداری‌ها نسبت داده می‌شوند؛ اما یافته‌های بخش اول نشان دادند که

گسترده‌گی وظایف قانونی بدون منابع پایدار و اختیارات کافی، زمینه‌ساز چنین ناکارآمدی است. بخش دوم نیز نشان داد که وابستگی شهرداری به گره‌های پر قدرت و پراکندگی روابط با نهادهای تخصصی، باعث می‌شود این مشکلات در سطح روزمره تداوم‌یابند. برای نمونه، مدیریت سیلاب‌ها در زمان بحران میان شهرداری، وزارت نیرو و ستاد مدیریت بحران تقسیم‌شده و همین موازی‌کاری، شهروندان را با بلاتکلیفی در پاسخگویی مواجه می‌سازد. این همان چیزی است که حسین‌پور (2025) نیز در مطالعه آینده‌نگری حکمرانی شهری ارومیه به آن اشاره کرده و مشکلات روزمره را بازتابی از ضعف در تمرکززدایی و عدالت اجتماعی دانسته‌است.

• سطح دوم: علی اجتماعی/سیستمی

در این سطح، ریشه‌های نهادی و ساختاری مشکلات روزمره آشکار می‌شوند. تمرکزگرایی در قوانین بالادستی، وابستگی مالی شهرداری‌ها به منابع ناپایدار و موازی‌کاری میان وزارتخانه‌ها و سازمان‌های تخصصی، استقلال شهرداری‌ها را محدود کرده است. یافته‌های بخش دوم نشان دادند که شبکه نهادی شهرداری‌ها با تراکم بالا در گره‌های پر قدرت و پراکندگی در گره‌های تخصصی، عملاً مانع انسجام نهادی می‌شود. افزون بر این، اقتصاد پنهان شهری - شامل رانت زمین، تراکم‌فروشی و معاملات غیرشفاف عمرانی - شبکه‌ای غیررسمی از قدرت ایجاد کرده که مسیر تصمیم‌گیری‌ها را تعیین می‌کند؛ برای مثال، در پروژه‌های عمرانی بزرگ، پیمانکاران و انجمن‌های صنفی گاه بیش از شهرداری بر روند اجرا اثرگذارند و این نفوذ غیررسمی، تصمیمات شهری را از مسیر قانونی منحرف می‌کند. این همان چیزی است که سلطانی (۱۴۰۳) در تحلیل نظام درآمدی شهرداری‌ها مطرح کرده و منابع ناپایدار مالی را عامل اصلی وابستگی نهادی دانسته‌است. همچنین، کرامر (2024) نشان داده که مدل‌های مالی جایگزین و شبکه‌های اجتماعی می‌توانند این وابستگی را کاهش دهند، اما در ایران چنین سازوکارهایی هنوز شکل نگرفته‌اند.

• سطح سوم: جهانی‌بینی/گفتمان

در این سطح، روایت‌های فرهنگی و اجتماعی از شهرداری اهمیت می‌یابند. شهرداری در ذهن بسیاری از شهروندان نهادی عوارض‌گیر یا صرفاً خدماتی است، نه یک نهاد سیاست‌گذار. این روایت فرهنگی، مشروعیت اجتماعی شهرداری را تضعیف کرده و شکاف میان گفتمان رسمی مدیران شهری (توسعه پایدار، شهر هوشمند) و تجربه زیسته مردم (مشکلات روزمره و خدمات ناکافی) را برجسته می‌سازد. رسانه‌ها و فضای عمومی نیز با بازنمایی شهرداری به‌عنوان نهادی ناکارآمد، این برداشت را تقویت کرده‌اند. برای نمونه، در بسیاری از برنامه‌های طنز تلویزیونی، شهرداری به‌عنوان نهادی بوروکراتیک و بی‌اثر تصویر می‌شود؛ این بازنمایی فرهنگی، اعتماد اجتماعی را کاهش داده و مشارکت شهروندان را محدود می‌کند. یافته‌های لانگ (2023) نشان می‌دهد که کیفیت روابط و سبک رهبری تسهیل‌گر می‌تواند این شکاف را کاهش دهد، اما در ایران گفتمان رسمی همچنان فاصله زیادی با تجربه زیسته دارد. همچنین، قاسمی (۱۴۰۳) تأکید کرده که ساختار سیاسی متمرکز و نگرش دولت‌محور، مانع شکل‌گیری گفتمان مشارکتی در مدیریت شهری شده‌است.

• سطح چهارم: اسطوره‌ای/نمادین

در ژرف‌ترین سطح، تصورات تاریخی و نمادین از شهر و شهرداری قرار دارند. شهر در فرهنگ عمومی ایران اغلب به‌عنوان محل ازدحام و بی‌نظمی تصویر شده است و شهرداری به‌مثابه نهادی که باید نظم بیاورد، اما در روایت‌های نمادین همواره عقب‌تر از مشکلات دیده می‌شود. بازنمایی شهرداری در ادبیات عامه و رسانه‌ها، آن‌را نهادی ناکارآمد و صرفاً بوروکراتیک معرفی می‌کند. این تصویر نمادین، اعتماد عمومی را تضعیف کرده و به بازتولید مشکلات نهادی و اجتماعی کمک می‌کند؛ برای مثال، در روایت‌های فرهنگی، شهرداری بیشتر به‌عنوان نهادی دریافت‌کننده عوارض شناخته می‌شود تا نهادی خدمت‌رسان و همین برداشت نمادین، مشروعیت آن‌را در ذهن جامعه کاهش می‌دهد. برک‌پور و اسدی (۱۴۰۱) نیز در پژوهش خود نشان داده‌اند که ناهماهنگی نهادی، در سطح نمادین به بازتولید تصویر ناکارآمدی شهرداری منجر شده است. در همین راستا، فینکا و هوسار (۲۰۲۱) در مطالعه خود تأکید کرده‌اند که هماهنگی چندسطحی می‌تواند این تصویر نمادین را تغییر دهد، اما در ایران چنین هماهنگی هنوز محقق نشده است.

* تحلیل لایه‌ای علت‌ها نشان می‌دهد که ناکارآمدی شهرداری‌ها در ایران تنها در سطح مشکلات روزمره متوقف نمی‌شود، بلکه ریشه‌های آن در ساختارهای نهادی، اقتصاد پنهان، شبکه‌های غیررسمی قدرت، روایت‌های فرهنگی و نمادهای تاریخی نهفته است. این یافته‌ها را می‌توان در چارچوب مدل‌های نظری حکمرانی شهری چنین تفسیر کرد:

- نظریه نهادی جدید: قواعد رسمی و غیررسمی، هنجارها و فرهنگ نهادی، رفتار شهرداری‌ها را شکل می‌دهند. وابستگی به قوانین قدیمی و تمرکزگرایی نمونه‌ای از همین محدودیت نهادی است.
- چارچوب تحلیل نهادی و توسعه: با تمرکز بر بازیگران، قواعد نهادی و نتایج، امکان بررسی تعامل شهروندان، مدیران شهری و نهادهای مدنی را فراهم می‌کند. ضعف در سازوکارهای مشارکتی و مدیریت منابع مشترک (مانند پسماند یا آب شهری) نشان‌دهنده ناکارآمدی این تعاملات است.
- حکمرانی چندسطحی: مشکلات سیستمی شهرداری‌ها ناشی از تداخل وظایف و وابستگی به نهادهای بالادستی است.
- حکمرانی شبکه‌ای: پراکندگی روابط با نهادهای تخصصی و ضعف در همکاری‌های پایدار، نشان‌دهنده فقدان حکمرانی شبکه‌ای مؤثر است.
- حکمرانی مشارکتی: شکاف میان گفتمان رسمی شهرداری‌ها و تجربه زیسته مردم نشان‌دهنده ضعف در حکمرانی مشارکتی است.
- حکمرانی هوشمند: تصویر نمادین شهرداری به‌عنوان نهادی ناکارآمد، مانع پذیرش فناوری‌های نوین و تحقق شاخص‌های شهر هوشمند می‌شود.

برای جمع‌بندی لایه‌های بررسی‌شده، در ادامه جدولی ارائه می‌شود که جایگاه هر سطح تحلیل لایه‌ای علت‌ها را در ارتباط با نظریه‌های حکمرانی و مطالعات پیشین نشان می‌دهد.

جدول ۱۳. تطبیق سطوح تحلیل لایه‌ای علت‌ها با نظریه‌ها و پیشینه حکمرانی شهری

سطح تحلیل CLA	یافته‌های مقاله حاضر	ارتباط با مبانی نظری	ارتباط با پیشینه	وجه تمایز مقاله
لیتانی (مشکلات روزمره)	تراکم ترافیک، آلودگی هوا، ضعف خدمات عمومی، بلا تکلیفی پروژه‌های عمرانی	حکمرانی رفاهی و مدیریتی (ژان پیر): تمرکز بر کارایی و خدمات عمومی	حسین پور (2025): مشکلات روزمره ناشی از ضعف تمرکززدایی و عدالت اجتماعی	پیوند مشکلات روزمره با موازی کاری نهادی و وابستگی شهرداری‌ها
علی اجتماعی/سیستمی	تمرکزگرایی، وابستگی مالی، موازی کاری نهادی، اقتصاد پنهان شهری (رانت زمین، تراکم‌فروشی)	نظریه نهادی جدید؛ چارچوب تحلیل نهادی و توسعه (IAD)؛ حکمرانی چندسطحی	سلطانی (۱۴۰۳): منابع ناپایدار مالی؛ کرامر (2024): مدل‌های مالی جایگزین؛ همتیان (۱۴۰۴): اصلاح قوانین و جذب سرمایه	برجسته‌سازی نقش شبکه‌های غیررسمی پیمانکاران و ذی‌نفعان در ناکارآمدی شهری
جهانی‌بینی/گفتمان	شهرداری به‌عنوان نهادی عوارض‌گیر یا صرفاً خدماتی؛ شکاف میان گفتمان رسمی و تجربه زیسته	حکمرانی مشارکتی؛ حکمرانی شبکه‌ای	لانگ (2023): اهمیت کیفیت روابط و سبک رهبری؛ قاسمی (۱۴۰۳): مانع بودن ساختار سیاسی متمرکز	تحلیل بازنمایی شهرداری در رسانه‌ها و طنزهای عمومی به‌عنوان عامل تضعیف مشروعیت
اسطوره‌ای/نمادین	تصویر تاریخی شهر به‌عنوان محل بی‌نظمی؛ شهرداری عقب‌تر از مشکلات؛ بازنمایی فرهنگی در رسانه و ادبیات	حکمرانی هوشمند؛ حکمرانی مشارکتی	برک‌پور و اسدی (۱۴۰۱): ناهماهنگی نهادی و بازتولید تصویر ناکارآمدی؛ فینکا و هوسار (2021): ضرورت هماهنگی چندسطحی	تمرکز بر تصویر نمادین شهرداری در فرهنگ عامه ایران و اثر آن بر اعتماد اجتماعی

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

بخش چهارم: طراحی مدل حکمرانی هماهنگ شهری در ایران

طراحی مدل حکمرانی هماهنگ شهری در ایران مستلزم عبور از سطحی‌نگری و ورود به عرصه‌ای است که در آن قواعد نهادی، سازوکارهای سازمانی و کنش‌های مشارکتی در پیوندی ارگانیک و پویا قرارگیرند. تجربه‌های پیشین نشان‌دهنده آنست که فقدان انسجام میان این سه سطح، به بازتولید چرخه‌های ناکارآمدی، موازی کاری نهادی و تضعیف مشروعیت اجتماعی انجامیده است؛ از این‌رو، این پژوهش بر آن است تا با هم‌راستاسازی لایه‌های قانونی، مدیریتی و رفتاری و بهره‌گیری از ظرفیت‌های نظریه نهادی جدید، حکمرانی چندسطحی، چارچوب تحلیل نهادی و توسعه، حکمرانی شبکه‌ای، مشارکتی و هوشمند، الگویی متفاوت و نوآورانه ارائه‌دهد. این الگو نه تنها بر اصلاح ساختارها و بازتعریف روابط قدرت تأکید دارد، بلکه با بازسازی روایت فرهنگی و ارتقای مشارکت شهروندی، می‌کوشد تا شهرداری‌ها را از نهادی صرفاً خدماتی به نهادی سیاست‌گذار، هماهنگ‌کننده و اعتمادساز بدل سازد.

مؤلفه‌های کلیدی مدل حکمرانی هماهنگ شهری:

- ❖ انسجام نهادی و چندسطحی: طراحی سازوکارهای هماهنگی میان قوانین بالادستی، شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر برای کاهش موازی کاری و تمرکزگرایی.
- ❖ پایداری مالی و اقتصادی: گذار از منابع ناپایدار به ابزارهای نوین تأمین مالی و صندوق‌های توسعه شهری.
- ❖ شبکه‌های شفاف و پاسخگو: جایگزینی روابط غیررسمی با سامانه‌های شفافیت و پاسخگویی نهادی.

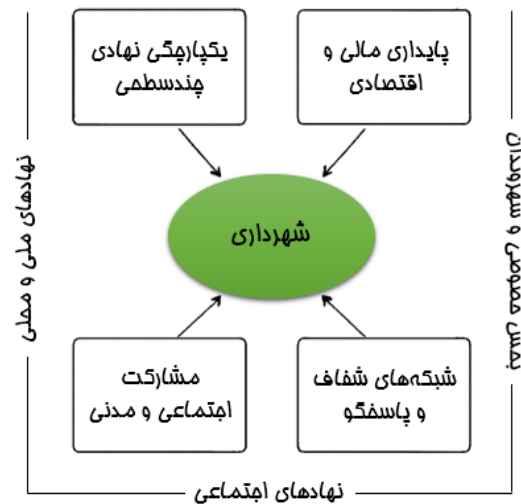
- ❖ مشارکت اجتماعی و مدنی: تقویت نقش شهروندان و گروه‌های اجتماعی در تصمیم‌گیری شهری از طریق سازوکارهای مشارکتی
- ❖ حکمرانی هوشمند: بهره‌گیری از فناوری‌های دیجیتال برای مدیریت داده‌ها، شفافیت مالی و خدمات شهری.
- ❖ بازسازی روایت فرهنگی: تغییر تصویر نمادین شهرداری از نهادی عوارض‌گیر به نهادی سیاست‌گذار و اعتمادساز

جدول ۱۴. مؤلفه‌های مدل حکمرانی هماهنگ شهری در ایران

نمونه اقدام	هدف	مؤلفه	سطح
نهادی و قانونی	انسجام نهادی و چندسطحی	کاهش موازی‌کاری و تمرکزگرایی	- سامانه ثبت قوانین شهری مبتنی بر بلاک‌چین برای ردیابی و یکپارچه‌سازی مصوبات - ابزارهای هوش مصنوعی برای هم‌راستاسازی سیاست‌ها و تطبیق سریع قوانین ملی و محلی
سازمانی و مدیریتی	پایداری مالی و اقتصادی	استقلال مالی و کاهش وابستگی	- انتشار اوراق قرضه شهری و اوراق سبز برای پروژه‌های پایدار - توکن‌های دیجیتال خدمات شهری (UrbanCoin) برای جذب سرمایه و پرداخت خدمات شهری
	شبکه‌های شفاف و پاسخگو	افزایش پاسخگویی و کاهش فساد	- داشبوردهای داده باز (Open Data) با نمایش لحظه‌ای قراردادهای پروژه‌ها - اپلیکیشن‌های نظارت جمع‌سپاری که شهروندان بتوانند تخلفات یا فساد را گزارش دهند
رفتاری و مشارکتی	مشارکت اجتماعی و مدنی	افزایش مشروعیت و اعتماد اجتماعی	- بودجه‌ریزی مشارکتی آنلاین با اپلیکیشن‌های موبایلی و رأی‌گیری دیجیتال - پلتفرم‌های مشارکت شهروندی با بازی‌وارسازی (Gamification) برای تشویق مشارکت فعال
نهادی/سازمانی	حکمرانی هوشمند	ارتقای کارآمدی و شفافیت	- سامانه‌های هوش مصنوعی برای مدیریت ترافیک و پسماند - شبیه‌سازی دیجیتال شهر (Digital Twin) برای مدیریت بحران‌ها و برنامه‌ریزی شهری
فرهنگی/اجتماعی	بازسازی روایت فرهنگی	افزایش اعتماد عمومی	- کمپین‌های فرهنگی مبتنی بر واقعیت افزوده و واقعیت مجازی (AR/VR) برای بازسازی نقش شهرداری - انجمن‌های شهری در متاورس برای گفت‌وگوی سه‌بعدی میان شهروندان و مدیران

(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

در ادامه، مدل پیشنهادی ارائه می‌شود؛ مدلی که بر اساس مؤلفه‌های چندسطحی و اقدامات نوآورانه طراحی شده و تلاش دارد سطوح نهادی، سازمانی و رفتاری را در یک چارچوب هم‌افزا به هم پیوند دهد.



شکل ۴. مدل هم‌افزای حکمرانی هماهنگ شهری در ایران با تأکید بر نقش شهرداری‌ها
(منبع: نگارندگان، ۱۴۰۴)

مدل هم‌افزای حکمرانی هماهنگ شهری در ایران، با قراردادن شهرداری در جایگاه محور هماهنگی، تلاشی است برای عبور از پراکندگی نهادی و ورود به عرصه‌ای که در آن قانون، مدیریت، مشارکت و فرهنگ در پیوندی منسجم به هم می‌رسند. این الگو نه صرفاً یک طرح نظری، بلکه چشم‌اندازی نوین برای آینده شهرهای ایران است؛ چشم‌اندازی که در آن انسجام نهادی، استقلال مالی، شفافیت شبکه‌ای، مشارکت اجتماعی، حکمرانی هوشمند و بازسازی روایت فرهنگی همچون: ستون‌های یک معماری تازه، بنای حکمرانی شهری را استوار می‌سازند. ویژگی این مدل در آن است که به جای تمرکز بر یک سطح یا یک بُعد، ترکیب هم‌زمان لایه‌های نهادی، سازمانی، اجتماعی و نمادین را در یک چارچوب هماهنگ به هم پیوند می‌زند. نتیجه آن، الگویی است که می‌تواند شهر را از میدان رقابت نهادها به عرصه هم‌افزایی، اعتمادسازی و توسعه پایدار بدل کند؛ الگویی که شهرداری را از نهادی صرفاً خدماتی به نهادی سیاست‌گذار، هماهنگ‌کننده و آینده‌ساز ارتقا می‌دهد.

نتیجه‌گیری

مدیریت شهری در ایران، در نقطه‌ای حساس، با چالش‌های عمیق نهادی، محدودیت‌های مالی و تداخل وظایف مواجه است. این وضعیت، شهرداری‌ها را از ایفای نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری بازداشته و دستیابی به شهری پایدار و تحقق آرمان‌هایی چون: عدالت اجتماعی، توسعه متوازن، تمدن نوین اسلامی و بیانیه گام دوم انقلاب را دشوار ساخته است. دیگر نمی‌توان با رویکردهای سنتی و پراکنده گذشته به اداره شهرها ادامه داد؛ زیرا دستیابی به شهری پایدار مستلزم نگرشی جامع و کل‌نگر به پدیده شهر است. چنین نگرشی تنها زمانی محقق می‌شود که ساختاری نهادی، واحد و منسجم برای حکمرانی شهری شکل گیرد؛ ساختاری که بر پایه اراده جمعی و مشارکت فعال شهروندان بنا شود و شهرداری‌ها را در جایگاه محور هماهنگی و اعتمادسازی قرار دهد. این چشم‌انداز

نه صرفاً یک ضرورت مدیریتی، بلکه یک مأموریت تاریخی برای عبور از پراکندگی نهادی و ورود به عصر حکمرانی هوشمند و آینده‌ساز شهری است.

این پژوهش، نشان‌داد که مدیریت شهری در ایران گرفتار شکاف‌های نهادی، محدودیت‌های مالی و تداخل وظایف است؛ وضعیتی که شهرداری‌ها را از ایفای نقش محوری در هماهنگی سیاست‌های شهری بازداشته است. در برابر این چالش‌ها، پژوهش‌های پیشین در حوزه حکمرانی شهری بر ضرورت حرکت به سوی حکمرانی هماهنگ و یکپارچه تأکید دارند؛ حکمرانی‌ای که بر ستون‌هایی چون: شفافیت، عدالت اجتماعی، مشارکت معنادار شهروندان، پاسخگویی نهادی و ظرفیت‌سازی پایدار بنا می‌شود؛ از این رو، کیفیت حکمرانی شهری نه تنها به توان درونی شهرداری‌ها، بلکه به میزان انسجام میان سطوح ملی، محلی و مدنی وابسته است. نظریه‌های نهادی جدید، حکمرانی چندسطحی، چارچوب تحلیل نهادی و توسعه و رویکردهای شبکه‌ای و هوشمند همگی بر این نکته هم‌صدا هستند که آینده مدیریت شهری ایران نیازمند مدلی هم‌افزا و چندبُعدی است؛ مدلی که بتواند قواعد رسمی و غیررسمی، روابط قدرت، فناوری‌های نوین و روایت‌های فرهنگی را در یک ساختار هماهنگ به هم پیوند دهد. بررسی پیشینه پژوهش‌های داخلی و خارجی نیز نشان‌داد که بدون اصلاحات نهادی، تمرکززدایی مالی، شفافیت و مشارکت شهروندی، دستیابی به حکمرانی مطلوب شهری امکان‌پذیر نیست. در ایران، تمرکزگرایی سیاسی و ضعف مالی شهرداری‌ها مانع اصلی تحقق حکمرانی مطلوب بوده و در سطح جهانی، تجربه‌ها نشان می‌دهد که تنوع بازیگران، نوآوری مالی و اعتماد نهادی عناصر کلیدی موفقیت هستند.

افزون بر این، قلمرو مطالعه حاضر که بر جایگاه شهرداری‌ها، چالش‌های نهادی و چارچوب‌های نظری حکمرانی شهری در ایران متمرکز بود، نشان‌داد که قوانین موجود - از قانون بلدیه ۱۲۸۶ تا قوانین شوراها و درآمدهای پایدار - در شرایط کنونی پاسخگوی نیازهای کلان‌شهرها نیست و پراکندگی نهادی، موازی‌کاری و ضعف در نظام درآمدی، کیفیت زندگی شهروندان را به شدت تحت تأثیر قرار داده است. این وضعیت ضرورت بازنگری در ساختار مدیریت شهری و حرکت به سوی الگویی بومی و یکپارچه را آشکار می‌سازد؛ الگویی که با اتکا به اصول قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام و مشارکت مردمی، بتواند شهر را همچون یک نظام واحد اداره کند و تمامی ابعاد کالبدی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن را به صورت متوازن پیش ببرد.

یافته‌های پژوهش در سه سطح، ریشه‌های این ناکارآمدی را روشن ساختند:

- سطح قانونی و نهادی: وظایف گسترده شهرداری‌ها در قوانین اساسی، برنامه‌های توسعه و اسناد بالادستی بدون منابع پایدار و اختیارات کافی، موجب موازی‌کاری و کاهش کارآمدی شده است. این شکاف قانونی، مانع اصلی تحقق استقلال و اثربخشی مدیریت شهری است.
- سطح شبکه‌ای و بین‌سازمانی: شهرداری‌ها در مرکز شبکه‌ای پیچیده از نهادهای بالادستی، اجتماعی و تخصصی قرار دارند که به جای هم‌افزایی، با تداخل وظایف و موازی‌کاری، استقلال و کارآمدی مدیریت شهری را محدود می‌کنند. روابط متقابل این بازیگران، اغلب مانع از انسجام و هماهنگی لازم می‌شود.
- سطح فرهنگی و نمادین: روایت‌های عمومی و رسانه‌ای، شهرداری را نهادی ناکارآمد و صرفاً عوارض‌گیر معرفی کرده‌اند؛ این تصویر نمادین، مشروعیت اجتماعی را تضعیف کرده و مانع تحقق حکمرانی مشارکتی و هوشمند می‌گردد.

تحلیل لایه‌ای علت‌ها نشان می‌دهد که ناکارآمدی مدیریت شهری در ایران، صرفاً ناشی از مشکلات روزمره نیست، بلکه ریشه در ساختارهای نهادی، اقتصاد پنهان، شبکه‌های غیررسمی قدرت و روایت‌های فرهنگی دارد. در نتیجه،

برای عبور از چرخه ناکارآمدی، باید هم‌زمان به اصلاح قوانین، بازتعریف روابط سازمانی، تقویت مشارکت اجتماعی و بازسازی روایت فرهنگی پرداخت؛ بنابراین، در پاسخ به پرسش پژوهش، طراحی یک الگوی بومی حکمرانی هماهنگ شهری در ایران ضروری است که بر پایه مؤلفه‌های زیر بنا شود:

- ۱) تمرکززدایی نهادی و انسجام چندسطحی: اصلاحات قانونی و بازتعریف روابط با نهادهای بالادستی و محلی برای رفع موازی‌کاری و تداخل وظایف.
- ۲) پایداری مالی و اصلاح نظام درآمدی: اعطای اختیارات و منابع مالی پایدار به شهرداری‌ها برای تضمین استقلال و کارآمدی.
- ۳) شفافیت و پاسخگویی در شبکه‌های بین‌سازمانی: ایجاد شفافیت در فرآیندها و قراردادهای و تقویت پاسخگویی متقابل بازیگران شهری.
- ۴) مشارکت اجتماعی و مدنی معنادار: تقویت سازوکارهای مشارکت واقعی شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها و نظارت بر عملکرد شهری.
- ۵) حکمرانی هوشمند و بهره‌گیری از فناوری نوین: استفاده از فناوری‌های نوین برای افزایش کارایی، دسترسی به خدمات و بهبود کیفیت زندگی.
- ۶) بازسازی روایت فرهنگی و اعتمادسازی: اصلاح تصویر عمومی شهرداری از طریق ارتباطات مؤثر و اطلاع‌رسانی درست برای جلب اعتماد و مشروعیت اجتماعی.

از این‌رو، طراحی یک مدل هم‌افزای حکمرانی هماهنگ شهری که بر پایه این مؤلفه‌ها بنا شود، می‌تواند شهرداری‌ها را از نهادی صرفاً خدماتی به نهادی سیاست‌گذار و هماهنگ‌کننده ارتقا دهد و مسیر حرکت مدیریت شهری را به سوی کارآمدی نهادی، عدالت اجتماعی و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان هموارسازد. این مدل، با پیوند دادن قواعد رسمی و غیررسمی، روابط قدرت، فناوری‌های نوین و روایت‌های فرهنگی، چارچوبی جامع برای آینده مدیریت شهری ایران فراهم می‌آورد.

پیشنهادها

۱. مطالعات تطبیقی بین‌المللی: بررسی تجربه شهرهای هوشمند و مقایسه با ایران. این پیشنهاد با هدف شناسایی الگوها و راهکارهای کاربردی است که بتوان آن‌ها را با توجه به شرایط فرهنگی، اقتصادی و زیرساختی ایران، بومی‌سازی و اجرا کرد تا از دوباره‌کاری جلوگیری شده و نوآوری‌های مؤثر در مدیریت شهری ایران پیاده‌سازی شوند.
۲. تحلیل روایت‌های فرهنگی و رسانه‌ای: پژوهش‌های آینده می‌توانند به‌طور عمیق‌تر بررسی کنند که چگونه رسانه‌ها و فرهنگ عمومی تصویر شهرداری را شکل می‌دهند و چه راهکارهایی برای بازسازی این روایت وجود دارد.
۳. مطالعات شبکه‌ای قدرت و اقتصاد پنهان: این پیشنهاد به تحلیل عمیق‌تر نقش شبکه‌های قدرت غیررسمی و اقتصاد زیرزمینی در ایجاد ناکارآمدی در مدیریت شهری می‌پردازد. هدف آن، شناسایی علل ریشه‌ای مشکلات، درک چگونگی تأثیرگذاری این عوامل پنهان بر تصمیم‌گیری‌ها و تخصیص منابع و ارائه راهکارهایی عملی برای مقابله با فساد و بهبود فرآیندهای رسمی مدیریت شهری است.

منابع

آشناور، محسن؛ واشقانی‌فراهانی، ابراهیم؛ ربیعی‌فرداد، ابوالفضل. (۱۴۰۰). مطالعه موانع و چالش‌های زمینه‌ای فراروی حکمروایی مدیریت شهرها در ایران. جغرافیا و روابط انسانی، ۴(۳)، ۱۸-۳۱.

<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.26453851.1400.4.3.2.8>

آشتیانی‌عراقی، مجیدرضا؛ سرور، رحیم؛ زیویار، پروانه؛ فلاح‌تبار، نصرالله. (۱۳۹۹). تحقق مدیریت یکپارچه شهری با تأکید بر نقش و قدرت بازیگران سطوح مختلف مدیریت شهری در شهر تهران. پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۱(۴۰)، ۳۱-۴۶.

<https://dori.net/dor/20.1001.1.22285229.1399.11.40.3.0>

اصلاحیه ماده ۱۰۰ قانون شهرداری. (۱۳۵۵). روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98260>

اصلاحیه مواد ۱۰۱ تا ۱۰۴ قانون شهرداری. (۱۳۵۸). روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790029>

ابراهیم‌زاده، عیسی؛ اسدیان، مرتضی. (۱۳۹۲). تحلیل و ارزیابی میزان تحقق‌پذیری حکمروایی خوب شهری در ایران؛ موردشناسی: شهر کاشمر. جغرافیا و آمایش شهری منطقه‌ای، ۳(۶)، ۱۷-۳۰.

<https://doi.org/10.22111/gaij.2013.1075>

بوچانی، محمدحسین، ملک‌افضلی، علی‌اصغر؛ مصلحی، علی. (۱۴۰۲). بررسی جایگاه آینده‌نگاری در نظام شهری ایران؛ مسئله محوری: تنش در استقرار یکپارچگی مدیریت شهری. فصلنامه سیاست‌گذاری شهری و منطقه‌ای، ۲(۵)، ۳۸-۲۳.

<https://dori.net/dor/20.1001.1.28210921.1402.2.1.2.2>

برک‌پور، ناصر؛ اسدی، ایرج. (۱۴۰۱). عرصه‌های گذار به مدیریت شهری یکپارچه در ایران با تأکید بر وظایف، کارکردها و صلاحیت‌های شورای شهر و شهرداری. اقتصاد و برنامه‌ریزی شهری، ۳(۲)، ۷۰-۸۱.

<https://doi.org/10.22034/uep.2022.319517.1151>

بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۶۸). اصلاحات و بازنگری قانون اساسی. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=16043170960788462648>

جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۹۳). قانون آتش‌نشانی و ایمنی شهری (مصوبات هیئت‌وزیران و شوراها شهری). تهران: هیئت‌وزیران.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=5777076561674327822>

دهقانیان، مهسا؛ رفیعیان، محسن. (۱۴۰۴). تحلیل ابعاد و شاخص‌های حکمرانی شهری مؤثر بر هویت شهری: یک مطالعه فراترکیب. هویت شهر، ۱۹(۲)، ۹۵-۱۱۴.

<https://doi.org/10.71711/hoviatsahr.2025.1200865>

رضائی، میثم؛ میرزاده‌کوهشاهی، مهدی. (۱۴۰۴). مبانی مدیریت شهری (با تأکید بر چالش‌های نظام اداری ایران). دانشگاه هرمزگان.

<https://hormozgan.ac.ir/home/index/10/28/1752/?store=175>

زیاری، کرامت‌اله؛ سجودی، مریم. (۱۴۰۴). تدقیقی بر مبانی نظری- اندیشه‌ای و عملیاتی برنامه‌های توسعه شهری؛ مطالعه موردی: شهر رشت. مجله جغرافیا و توسعه، ۲۳(۷۹)، ۱-۲۶.

[doi: 10.22111/gdij.2024.49183.3662](https://doi.org/10.22111/gdij.2024.49183.3662)

زمانی‌نژاد، سحر؛ واعظی، رضا؛ کاظمیان‌شیروان، غلامرضا؛ اصلی‌پور، حسین. (۱۴۰۴). حکمرانی هوشمند زمینه‌گرا، رویکردی نو در حکمرانی شهری. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه ای، ۱۰(۳۴)، ۱۲۳-۱۵۴.

<https://doi.org/10.22054/urdp.2025.85462.1703>

زمانی، بهادر؛ اسدیپور، هاجر. (۱۴۰۲). فراتحلیل موانع تحقق‌پذیری طرح‌های بازآفرینی شهری در ایران. پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری، ۱۱(۲)، ۷۵-۹۷.

<https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2023.355628.1799>

سلطانی، فاطمه؛ شعبان‌نیا، منصور؛ دشتی، علی. (۱۴۰۳). ارزیابی نقش حکمرانی مطلوب در بهبود نظام درآمدی شهرداری‌ها؛ مطالعه‌ای در بستر مدیریت شهری ایران. فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)، ۱۴(۵۷)، ۶۱۵-۶۳۷.

[.Doi: 10.22034/jgeoq.2025.483129.4144](https://doi.org/10.22034/jgeoq.2025.483129.4144)

سهرابی، شهلا؛ سلیمی، غلامرضا؛ حبیبی، میثم. (۱۴۰۳). الگوی حکمرانی هوشمند در وضعیت بحران با تأکید بر مدیریت شهری در راستای سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران. سیاست‌های راهبردی و کلان، ۱۲(۴۶)، ۲۳۴-۲۶۲.

[doi:10.30507/jmsp.2023.415836.2635](https://doi.org/10.30507/jmsp.2023.415836.2635)

سیاست‌های کلی نظام اداری و شهری. (۱۳۸۹). ابلاغی مقام معظم رهبری. تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12029534619197808393>

- سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴. (۱۳۸۴). تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.

<https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=9034>

سیاست‌های کلی شهرسازی و شهری. (۱۳۹۳). ابلاغی مقام معظم رهبری. تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.

<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=11270>

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور. (۱۴۰۱). گزارش عملکرد و برنامه‌های شهرداری‌ها و دهیاری‌ها. تهران: وزارت کشور.

<https://imo.org.ir>

سازمان مدیریت بحران کشور. (۱۳۹۸/۱۳۸۷). سند ملی مدیریت بحران (بازنگری ۱۳۹۸). تهران: سازمان مدیریت بحران کشور.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14068886131192822476>

سازمان برنامه‌ریزی و بودجه کشور. (۱۳۹۹). سند ملی آمایش سرزمین. تهران: سازمان برنامه‌ریزی و بودجه کشور.

<https://shenasname.ir/mporg/48636-%D8%B3%D9%86%D8%AF-%D9%85%D9%84%DB%8C-%D8%A2%D9%85%D8%A7%DB%8C%D8%B4-%D8%B3%D8%B1%D8%B2%D9%85%DB%8C%D9%86>

سالاری‌سردری، فرضعلی؛ کیانی، اکبر. (۱۳۹۶). تحلیل الگوی مدیریت شهری ایران (ساختار، عملکرد و راهبرد). فصلنامه مدیریت شهری، دانشگاه آزاد اسلامی.

<https://sanad.iau.ir/fa/Article/824580?FullText=FullText>

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران. (۱۴۰۰). آیین‌نامه چگونگی اجرا و نظارت بر اجرای طرح‌های توسعه و عمران. تهران: وزارت راه و شهرسازی.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1757762>

شادمان‌فر، رضا؛ پورجوهری، امیرحسین؛ ایمانی‌جاجرمی، حسین. (۱۴۰۳). تحلیل راهبردی پیامدهای ظرفیت‌سازی نهادی در اجتماعات محلی کلان‌شهر تهران. مطالعات توسعه اجتماعی-اقتصادی، ۲(۱)، ۱۱۷-۱۳۶.

<https://doi.org/10.22051/ijosed.2025.51127.1056>

صالحی، مطهره؛ سالارزهی، حبیب‌الله؛ ایمانی، عبدالمجید. (۱۴۰۱). بررسی اصول و دیدگاه‌های حکمرانی خوب شهری در راستای تحقق توسعه پایدار شهری. جغرافیا و روابط انسانی، ۵(۱)، ۲۳۷-۲۵۴.

<https://doi.org/10.22034/gahr.2022.340559.1713>

صفایی‌پور، مسعود؛ رضوی، سیده‌معصومه؛ محقق، زهرا؛ رمضان‌پور اسعدیه، خاطره. (۱۳۹۹). سنجش و ارزیابی وضعیت مؤلفه‌های مدیریت یکپارچه‌سازی شهری در کلان‌شهر اهواز. جغرافیا و آمایش شهری منطقه‌ای، ۱۰(۳۷)، ۱-۲۲.

<https://doi.org/10.22111/gaij.2020.5829>

قاسمی، ابوالفضل. (۱۴۰۳). تمرکززدایی دولت و حکمرانی خوب شهری در ایران. دولت پژوهی، ۱۰(۳۸)، ۱۲۱-۱۶۲.

<https://doi.org/10.22054/tssq.2024.81406.1553>

یوسف. (۱۳۹۹). حکمرانی خوب شهری به‌منزله مرجعیت سیاست‌گذاری شهری؛ محمدتقی؛ مسلمی‌مهنی، ابوالفضل؛ قزلسفلی، - قاسمی، تحلیل محتوای برنامه پنجم و ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران. مجلس و راهبرد، ۲۷(۱۰۱)، ۱۹۵-۲۲۱.

https://nashr.majles.ir/article_358.html?lang=fa

- قانون شهرداری. (۱۳۴۵). اصلاحیه ماده ۵۵ قانون شهرداری. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15925545104560378787>

قانون شهرداری. (۱۳۷۵). اصلاحات بعدی قانون شهرداری در حوزه مالی و اداری. مصوبات مجلس شورای اسلامی و هیئت‌وزیران.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94737>

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۵۸). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب مجلس خبرگان قانون اساسی با اصلاحات بعدی. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6623702055317218729>

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۵۸/بازنگری ۱۳۶۸). اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶. تهران: مجلس خبرگان قانون اساسی.

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133628>

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۷۹). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12738515587594829611>

قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۴). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=17421599868972021608>

قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۹). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=12938660761870829220>

قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۹۶). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6692614242613958019>

قانون برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. (۱۴۰۲). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15033449572675229448>

قانون شوراها و شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران. (۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=13369611292032436375>

قانون شهرداری. (۱۳۳۴). قانون شهرداری مصوب ۱۱ تیر ۱۳۳۴ با اصلاحات بعدی. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15925545104560378787>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۶). قانون تأسیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=5249103548834589609>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۵۱). قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15605501145424215791>

مجلس شورای ملی. (۱۳۴۷). قانون نوسازی و عمران شهری. تهران: مجلس شورای ملی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=10624902435611412947>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۷). قانون مالیات بر ارزش افزوده. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=9095948863170969749>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۶). قانون زمین شهری. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14748031078579790898>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۹). قانون نوسازی بافت‌های فرسوده. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2968899405942269484>

مجلس شورای ملی. (۱۳۵۳). قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست. تهران: مجلس شورای ملی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=6697071490203326533>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۳). قانون مدیریت پسماند. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=14534886078346570829>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۶). قانون هوای پاک. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1319491017286243401>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۶). قانون توسعه حمل و نقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=11155291445596465121>

مجلس شورای ملی. (۱۳۴۹). قانون ایمنی راه‌ها و راه‌آهن. تهران: مجلس شورای ملی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2386915310771601737>

مجلس شورای ملی. (۱۳۵۱). قانون برنامه بودجه کشور. تهران: مجلس شورای ملی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=9453652088668195327>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۶). قانون محاسبات عمومی کشور. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1743801659624223197>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۷). قانون حمایت از حقوق معلولان. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=18096402374548280376>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۱). قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=8035065505522835622>

مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۳). قانون هوشمندسازی و دولت الکترونیک (با برنامه هفتم توسعه). تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=15033449572675229448>

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۸۸). قانون حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان. تهران: مجلس شورای اسلامی.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=17019078084139027757>

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۹). چالش‌های نهادهای مدیریت شهری در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1776057>

نوروزوند، حسن؛ معصومی، محمدتقی؛ باقری، بهنام. (۱۴۰۴). کاربرد آینده‌نگاری در شناسایی پیشران‌های کلیدی مؤثر بر تحقق شهر هوشمند با تأکید بر مدیریت شهری (نمونه موردی: شهر اردبیل). جغرافیا و آمایش شهری منطقه‌ای، ۱۵(۵۵)، ۳۳-۵۸.

<https://doi.org/10.22111/gaij.2025.49418.3222>

وزارت کشور. (۱۳۴۶). آیین‌نامه معاملات شهرداری‌ها. تهران: وزارت کشور.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=1179142345513094427>

وزارت کشور. (۱۴۰۰). گزارش سالانه مدیریت شهری ایران. تهران: وزارت کشور.

<https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=2235879255926767178>

همتیان، اسماعیل؛ مبینی‌دهکردی، عبدالله. (۱۴۰۴). راهبردهای اولویت‌دار تحقق حکمرانی یکپارچه شهری. شهر آینده، اندیشه بومی، ۱۱(۱)، ۱۲۳-۱۴۳.

<https://doi.org/10.22034/future.2025.3854>

References

Bosco G, Riccardi V, Sciarrone A, D'Amore R, Visvizi A. (2024). "AI-driven innovation in smart city governance: achieving human-centric and sustainable outcomes". *Transforming Government: People, Process and Policy*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.

<https://doi.org/10.1108/TG-04-2024-0096>

Cruz, N & Rode, Ph & Mcquarrie, M & Badstuber, N & Robin, E. (2022). Networked Urban Governance: A Socio-Structural Analysis of Transport Strategies in London and New York. *Urban Affairs Review*. 59.

<https://doi.org/10.1177/10780874221117463>

Finka, Maros & Husar, Milan. (2021). Multilevel polycentric governance in urban development policies - national urban policy structure in Slovakia.

<https://doi.org/10.4337/9781839109058.00016>

Goldsmith, Stephen & Yang, Juncheng. (2025). AI and the Transformation of Accountability and Discretion in Urban Governance.

<https://doi.org/10.48550/arXiv.2502.13101>

Hosseinpour, M., Kalantari, M., & Jafarpour Ghalehtemouri, K. (2025). Exploring urban future: enhancing good urban governance through scenario planning in Urmia city, Iran. *City and Built Environment*, 3, 18.

https://ui.adsabs.harvard.edu/link_gateway/2025CBEnv...3...18H/doi:10.1007/s44213-025-00056-5

Inayatullah, Sohail. (2019). Causal Layered Analysis A Four-Level Approach to Alternative Futures RELEVANCE AND USE IN FORESIGHT. *Futuribles*.

<https://www.researchgate.net/publication/332706079>

Kramer, Jakob & Silverton, Sophia & Späth, Philipp. (2024). Urban governance arrangements for sustainability and justice – linking theory with experience. *Urban Transformations*.

https://ui.adsabs.harvard.edu/link_gateway/2024UrbTr...6...6K/doi:10.1186/s42854-024-00064-4

Long, Le Anh & Krause, Rachel & Arnold, Gwen & Swanson, Ryan & Fatemi, S. (2023). The networked micro-decision context: a new lens on transformative urban governance. *Urban Transformations*.

<https://doi.org/10.1186/s42854-023-00054-y>

Piattoni, Simona .(2010). The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges.

<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>

Pierre, Jon & Peters, B. Guy. (2005). Governing complex societies: Trajectories and scenarios.

<https://doi.org/10.1057/9780230512641>

Pierre, Jon (1999). Models of Urban Governance: The Institutional Dimension of Urban Politics, *Urban Affairs Review*, Vol. 34(3).

<https://doi.org/10.1177/10780879922183988>

Shah, Anwar. (2006). Local Governance in Developing Countries.

<https://doi.org/10.1596/978-0-8213-6565-6>

