فصلنامه حقوق اداری

سال نهم، پاییز ۱۴۰۰، شماره ۲۸

مقاله علمی پژوهشی

جایگاه مدیریت محله محور در حقوق اداری ایران

سید محمدرضا قدردانی[۱]؛ روح‌الله اسلامی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۲۶
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۰۹

چکیده

محله‌محوری بر پایه ایده ساماندهی و اداره امور شهر با کمک گرفتن از شهروندان ساکن در هر محله استوار است و به حل سریع‌تر مسائل و مشکلات شهری منجر می‌شود. مطابق این الگو، از گرد هم آمدن نمایندگان اهالی محله، یک نهاد محلی شکل می‌گیرد. نهاد مربوطه، در شهرهای مختلف، تحت عناوینی مثل «شورایاری» یا «شورای اجتماعی محله» شناخته می‌شود. مسئله پژوهش حاضر، یافتن جایگاه مدیریت محله‌محور و شورای محله در حقوق اداری ایران است. بر این اساس، به نظریه تمرکززدایی پرداخته شد و پرهیز از مدیریت شهریِ متمرکز و توزیع قدرت در سطح محلات شهرها، در ذیل آن نظریه، مورد بحث قرار گرفت. هم‌چنین، قانون اساسی، قوانین عادی، رویه قضایی و رویکرد قوه مجریه جمهوری اسلامی ایران بررسی شد و جایگاه محله‌محوری در آن‌ها تبیین گردید. به‌علاوه، از باب واکاویِ موانعِ پیش‌روی محله‌محوری، محدودیت‌های شوراهای شهر به‌عنوان مراکز قدرت‌دهنده به شوراهای محلات، ارزیابی شد. این مقاله از روش توصیفی- تحلیلی بهره برد و نتایج پژوهش نشان داد الگوی محله‌محوری و تشکیل شورای محله، از پشتوانه محکمی در اندیشه‌های حقوقی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برخوردار است اما جایگاهش در قوانین عادی و رویه قضایی کشور، قابل قبول نیست و در طول سال‌های گذشته، نتوانسته کارآمدی خود را اثبات کند. در پایان پیشنهاد شد دو اقدام صورت گیرد: اولاً، اختیارات شوراهای شهر افزایش یابد و مدیریت یکپارچه شهری شکل بگیرد؛ ثانیاً، موضوع شوراهای محلات، از سطح مصوبات شوراهای شهرهای مختلف فراتر رود و به صورت قانون، به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

واژگان کلیدی: تمرکززدایی، مشارکت عمومی، شورای شهر، شورایاری، مدیریت محله.

۱. کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی، مشهد، ایران؛ (نویسنده مسئول).
s.ghadrdani@gmail.com

۲. استادیار علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی، مشهد، ایران؛ eslami.r@um.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

مقدمه

حکمرانی خوب و مطلوب، بدون جذب مشارکت عمومی دست‌یافتنی نیست. هر چه، هم‌فکری با شهروندان و استفاده از نظرات آن‌ها در تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها بیش‌تر شود و مطالبه‌گری و نظارت همگانی گسترش پیدا کند، کیفیت حکمرانی بهبود می‌یابد. بر این اساس، لازم است رویکردهای مختلفی را که به افزایش نقش‌آفرینی مردم منتهی می‌شود، شناسایی و ترویج کنیم و اجازه ندهیم موضوع مشارکت، صرفاً به شرکت در انتخابات محدود بماند. از جمله این رویکردها، آن است که شهروندان بتوانند در برنامه‌ریزی، ساماندهی و اداره محله سکونت‌شان، نقش فعال داشته باشند و در قالب شوراها و انجمن‌های محله، به مدیریت شهرشان کمک کنند.

این امر، چند سال است در قالب انجمن‌های شورایاری در ایران واقعیت عینی یافته است. انجمن‌های مذکور، با هدف تمرکززدایی از مدیریت شهری، دخالت دادن شهروندان در اداره شهر و بهره‌مندی از نظرات و دیدگاه‌های آن‌ها ایجاد شدند. به باور کارشناسان و صاحب‌نظران، در شهرهای بزرگ، مسائل و موضوعات فراوانی وجود دارد و غالباً راه‌های حل این مسائل، از محله‌ای به محله دیگر تفاوت می‌کند. بنابراین، یک مدیریت شهریِ تمرکزگرا نمی‌تواند به‌تنهایی، مشکلات پیچیده و متعدد را حل و فصل کند. لازم است علاوه‌بر آن که در سطح شهرها، یک شورا تشکیل می‌شود، در سطح هر محله، یک انجمن متشکل از منتخبین ساکنین و اهالی محل راه‌اندازی شود و با جلب مشارکت شهروندان، از همکاری آن‌ها در برنامه‌ریزی، ساماندهی و مدیریت امور شهر استفاده گردد.

با توجه به آن‌چه ذکر شد، پژوهش پیش‌رو، به دنبال پاسخ به این سؤال است: در حقوق اداری ایران، مدیریت محله‌محور از چه جایگاه و منزلتی برخوردار است؟ از این رهگذر، بر اهمیت توزیع قدرت و گسترش نهادهای مردمی و مدنی تأکید می‌کنیم و امیدواریم نشان دهیم محله‌محوری از مبانی مستحکمی در دکترین حقوقی برخوردار است اما در نظام اداری ایران، جایگاه مطلوبی ندارد. برای نیل به این هدف، ابتدا، مفاهیم و مبانی نظری بحث را واکاوی می‌کنیم و در ادامه، جایگاه محله‌محوری را به ترتیب، در اندیشه‌های حقوقی، قانون اساسی، قوانین عادی، رویه قضایی دیوان عدالت اداری و رویه‌های اداری قوه مجریه نشان خواهیم داد و نهایتاً به صورت گذرا، موضوع را در دو کشور دیگر بررسی می‌کنیم. در این مسیر، از روش توصیفی- تحلیلی بهره می‌بریم و اطلاعات موردنیاز را از طریق مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای و رجوع به منابع اینترنتی به دست می‌آوریم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

۱. مفاهیم و مبانی نظری

۱-۱. محله‌محوری

پژوهش حاضر، در چارچوب رویکرد «محله‌محوری» انجام می‌شود و بر این مبنا استوار است که محله‌گرایی، مسائل و مشکلات ناشی از شهرنشینی را کاهش می‌دهد (یزدانی، ۱۳۹۴: ۵۱). بنابراین، لازم است مدیریت شهری، برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات خود را بر محور قرار دادن محلات و کمک گرفتن از ساکنان هر محله، پایه‌گذاری کند. محله بخشی از تقسیم‌بندی کالبدی- فرهنگی شهر، با حوزه یا فضای جغرافیایی مشخص است. هر محله، معمولاً به لحاظ قومیتی، نوع مسکن، طبقه اقتصادی، ارزش‌های اجتماعی و هنجارهای فرهنگی از همگونی‌های قابل ملاحظه‌ای برخوردار است (نکویی‌فرد، ۱۳۹۱: ۴۵). در این میان، مسئله اداره محله، حائز اهمیت است. تجارب مختلف کسب شده در همه جای جهان، نشان می‌دهد برنامه‌ریزی برای مردم را باید با کمک خود مردم انجام داد (عظیمی، ۱۳۸۴: ۹۱). چراکه بین سرنوشت اجتماعی و اقتصادی هر شهروند با کیفیت تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های مسئولان شهری، پیوند و هم‌بستگی برقرار است. برای مثال، اجرای طرح تعریض خیابان‌ها، که موجب تخریبِ برخی واحدهای مسکونی می‌شود، مستقیماً بر منافع شهروندان تأثیر می‌گذارد. مثال دیگر، چگونگی هزینه کردن بودجه‌های محدودِ در اختیار است. این که در اولویت‌گذاری‌ها، گسترش حمل و نقل عمومی، کاهش ترافیک و در نتیجه، کنترل آلودگی هوا بر سایر برنامه‌ها تقدم یابد، به‌طور مستقیم بر سلامتی مردم مؤثر است. از این رو، شهروندان با شرکت در انتخابات شورای شهر، سعی می‌کنند در جهت‌گیری‌های مدیریت شهری مداخله داشته باشند. به‌علاوه، این نوع مشارکت، نوعی سهم گرفتن از قدرت اجرایی و تأثیرگذاری در شیوه حکمرانی محسوب می‌شود. لذا، مشارکت در مدیریت شهری، جزء حقوق شهروندی به‌شمار می‌آید و شوراهای شهرها، باید با برنامه‌ریزی، زمینه تحقق آن را فراهم سازند (پیله‌ور، ۱۳۸۱: ۷۸). «محله‌محوری» یکی از اشکال مشارکت در مدیریت شهری است و نظرخواهی و کمک گرفتن از شهروندان در اداره امور شهر، در سال‌های اخیر به یکی از پارادایم‌های مورد اقبال تبدیل شده است.

محله، خُردترین واحد شهر و یکی از مهم‌ترین پایه‌های برنامه‌ریزی در ساخت فضاهای شهری به شمار می‌رود. از این رو، برای دست‌یابی به توسعه پایدار، محله‌ها، بنیادی‌ترین عنصر و حلقه میانی بین شهر و شهروندان محسوب می‌شوند. البته این موضوع، پیشینه تاریخی دارد. از گذشته‌های دور، محله‌ها در شکل‌دهی و سازمان‌دهی امور شهری جایگاه ویژه‌ای داشته‌اند. هر محله از طریق فراهم آوردن بنیادهای هویتی برای افراد و با دربرداشتن ویژگی‌های خاص، باعث می‌شد ساکنان آن، نوعی احساس تعلق به محله داشته باشند و محله را از آنِ خود بدانند، تا جایی که در برخی موارد، شهروندان، با نام

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

محله‌ای که در آن ساکن بودند، شناخته می‌شدند. به عبارت دیگر، محله، برای ساکنانش، خاستگاهی هویتی بود و این موضوع، موجب می‌شد شهروندان نسبت به مسائل مختلف آن، حساسیت داشته باشند و در برطرف کردن مشکلات محله، احساس مسئولیت کنند. با این حال، تحولات ساختاری و بروز معضلات اقتصادی، اجتماعی و کالبدی، مانند رشد سریع شهرنشینی، مهاجرت‌های روستایی لجام‌گسیخته به کلان‌شهرها و کاهش یک‌پارچگی فرهنگی، امروزه باعث شده است تعاملات اجتماعی مردم در سطح محله به حداقل برسد و این مسئله، آغاز بحران فقدانِ وفاق و همبستگی اجتماعی است (یزدانی، ۱۳۹۲: ۲۷-۲۶).

از سوی دیگر، از دهه ۴۰ به بعد، در پدیده شهرسازی معاصر، نگاه متفاوتی نسبت به مدیریت شهری رواج پیدا کرد. شهرها دارای طرح جامع شدند و نظام مدیریتی جدیدی به‌وجود آمد؛ به این شکل که نظام سنتی محله‌ای از هم پاشید. به‌علاوه، نهادهای مدیریت شهری دولتی، با مدیریت از بالا به پایین و متمرکز، جایگزین سیستم مدیریت محله‌ای شدند. در سیستم جدید، ساکنان محله‌ها، دخالت چندانی در اداره امور محله‌شان نداشتند؛ همین موضوع، به‌سرعت، باعث به وجود آمدن احساس بی‌هویتی و بی‌مسئولیتی در آنان شد. این شرایط، در حالی اتفاق افتاده بود که در نظریه‌های جدیدِ توسعه، به سیاست‌های «مردم‌محور»، کاهش وابستگی به دولت در اجرای طرح‌های عمرانی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و اتکاء به توانمندی‌ها و پتانسیل‌های بالقوه و موجود در اجتماعاتِ محله‌ای اشاره شده است. رشد و پرورشِ توانمندی‌های اجتماعاتِ محله‌ای به ارتقای سطح کیفیت زندگی و شاخص رضایت از زندگی منجر می‌شود و بر افزایش سرمایه اجتماعی تأثیر مثبتی می‌گذارد. هم‌چنین، همبستگی اجتماعی را بالا می‌برد (همان: ۲۷-۲۸). در کنار این‌ها، باید توجه داشت که موضوعات و مسائل مختلف در اقصی نقاط شهرهای بزرگ، به قدری باهم متفاوتند که در برخی موارد، نمی‌توان تصمیم واحدی، برای همه مناطق و محلات شهر گرفت؛ هر محله مشکلات خاص خود را دارد و حتی ممکن است راهکارهای رفع آن مشکلات، با محله‌های دیگر متفاوت باشد. لذا می‌توان به گونه‌ای عمل کرد که مسائل و نیازها، در درونِ محله‌ها و با کمک مستقیم ساکنان آن‌ها، برطرف شود (غفاری، ۱۳۹۲: ۱۲۱).

این امر، مستلزم آن است که اهالی محله، در قالب یک تشکل، سازمان‌دهی و روابطشان قانونمند شود و برای دست‌یابی به اهدافی که تعریف کرده‌اند، همکاری کنند (نوابخش و صادقی، ۱۳۸۹: ۸۷). بنیان نظری این مدل، آن است که اگر به مردم اجازه نقش‌آفرینی داده شود، می‌توانند مشکلات سطح محلی را بهتر حل و فصل کنند. از این رو، باید کارکردها و مسئولیت‌های معینی را به نهادهای مردمی واگذار کرد (دیک، ۱۳۹۳: ۷۶). «مدیریت محله‌محور» و الگوی تشکیل «شورای محله»، همین هدف را دنبال می‌کند و از این رو، در کلان‌شهرهای ایران، اقبالِ به آن، رو به افزایش است. در این رویکرد، ساکنان محله، به عنوان صاحبان اصلی و ذینفعان توسعه و آبادانی آن، باید در اداره محله سهیم باشند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

۲-۱. شوراگرایی

ریشه‌یابی قالبِ شوراهای محلی، به اندیشه‌های سیاسی شورامحور منتهی می‌شود. از نظر لغوی، «شور» واژه‌ای عربی و به معنای استخراج و استنباط است؛ البته استخراجی که همراه با پالایش و یا زحمت و کار و کوشش باشد. لذا خارج کردن اتومبیل از گاراژ را شور نمی‌گویند (چون کار سختی نیست و بدون زحمت انجام می‌شود) اما استخراج عسل از موم را شور می‌گویند و گفته می‌شود «مشورت‌العسل: عسل را استخراج کردند»، زیرا استخراج عسل از موم، همراه با نوعی پالایش و تصفیه است و نیاز به کار و کوشش دارد. هم‌چنین، استخراج آهن و طلای خالص از سنگ‌های آهن و معادن طلا، در زبان عربی شور خوانده می‌شود. بنابراین، وقتی پس از پالایش و تصفیه مواد اولیه، به ماده سودمند مورد انتظار رسیدیم، عمل شور انجام شده است. به‌همین ترتیب، وقتی افکار و نظرات مختلف در رابطه با یک موضوع اجتماعی، به عنوان ماده اولیه جمع شد و روی آن، بحث و تبادل نظر (عمل پالایش) صورت گرفت و از آن، نتیجه‌ای به دست آمد، آن را «شور» می‌نامند و می‌گویند «مشورت» انجام شده است (جاسبی، ۱۳۶۷: ۳۲-۳۳)؛ اتفاقی که در مدیریت محله‌محور، پایه و مبنای امور محسوب می‌شود.

واژه «شورا» اسم مصدر و هم‌معنی کلماتی از قبیل تشاور، مشورت و مشاوره است و مفهوم به دست آوردن نظر و رأی، از راه مراجعه برخی به برخی دیگر را می‌رساند. گویا شخص با مشورت، عسل‌های شیرین اندیشه‌ها را از کندوی اذهان و درون عقل‌ها بیرون می‌آورد و برای شفا بخشیدن و سعادت خود و دیگران از آن بهره‌برداری می‌کند. هم‌چنین، از منظر ترمینولوژی حقوقی، شورا به معنی هیئتی است که صلاحیت شور و گرفتن تصمیم در امر یا اموری را دارا باشد (چوپانی یزدلی، ۱۳۸۲: ۳۱-۳۲). در این میان، منظور از شورا در فقه سیاسی، تبادل آراء به‌منظور اتخاذ تصمیم درست در مسائل است؛ البته مسائلی که حکم و نص شرعی درباره آن‌ها وجود ندارد (فیرحی، ۱۳۹۳: ۸۹). با توجه به آن‌چه گذشت، در فقه اسلامی، برای شورا فواید و محاسن زیر را ذکر می‌کنند:

الف. توزیع مسئولیت اداره جامعه میان مردم و شریک کردن آن‌ها در پیامد تصمیم‌گیری‌ها؛

ب. دست‌یابی به بهترین و مفیدترین نظرات، از طریق به آزمون گذاشتن تجربیات مختلف؛

پ. کشف و استفاده از توانمندی‌های فکری شهروندان و شناسایی افراد مستعد؛

ت. ایجاد زمینه‌های خلاقیت و شکوفایی فکری از طریق واداشتن افراد به اندیشیدن؛

ث. جلب و جذب افراد از طریق بها دادن و اجرا کردن دیدگاه‌ها و نظریات مشورتی آن‌ها (سجادی، ۱۳۷۹: ۷۹).

قرآن کریم، در آیه ۳۸ سوره «شوری» (امرهم شوری بینهم؛ کارشان در میان خودشان با مشورت کردن انجام می‌شود) و آیه ۱۵۹ سوره «آل عمران» (شاورهم فی‌الامر؛ در کارها با آنان مشورت نما)، از شورا سخن گفته است. آیه سوره «شوری»، مکی می‌باشد، یعنی پیش از شکل‌گیری حکومت اسلامی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

نازل شده است؛ اما آیه سوره «آل عمران»، مدنی می‌باشد و پس از جنگ اُحد که مسلمانان در آن شکست خورده بودند، نازل شده است. در هر دو آیه، کلمه «امر» مورد استفاده قرار گرفته است. در آیه اول، تأکید بر آن است که امر (کار) مؤمنان از طریق مشورت کردن انجام می‌شود و در آیه دوم، از پیامبر اسلام (ص) خواسته می‌شود با مؤمنان، در امر (کار) مشورت کند. در رابطه با منظور از «امر»، راغب اصفهانی می‌گوید: امر، لفظ عامی است برای همه کارها و گفته‌ها. لذا به‌نظر می‌رسد در مقام تفسیر «امر» در آیات مذکور، باید عمومیت و اطلاق را مدنظر داشت (السید، ۱۳۸۵: ۲۰۱-۲۰۲). مطابق دستورات قرآنی یاد شده، باید گفت مشورت، یکی از ویژگی‌های جامعه اسلامی است. هم‌چنین، چنان که خداوند از پیامبر (ص)، در جایگاه مدیر جامعه اسلامی، خواسته است برای موفقیت در پیشبرد اهدافش، به مشورت با مردم بپردازد، سایر مسلمانان باید با پیروی از ایشان، مشاوره را الگوی زندگی فردی و اجتماعی خود قرار دهند. استفاده از قالب شورا در امور مختلف (از جمله در مدیریت و ساماندهی محلات)، مظهر به کارگیری این الگو در حکمرانی کشور است.

۲. جایگاه مدیریت محله محور در اندیشه‌های حقوقی

نظام اداری کشورها، به یکی از اشکال «تمرکز» و یا «عدم تمرکز» طراحی می‌شود. در نظام‌های متمرکز، تصمیم‌گیری‌ها در بالاترین سطح اداری صورت می‌گیرد و تصمیم‌گیرندگان افراد معدودی هستند که در مرکز و در رأس هرمِ سازمانِ اداری کشور قرار دارند اما در نظام‌های مبتنی بر عدم تمرکز اداری، قدرت تصمیم‌گیری در رأس هرم سازمانی جمع نشده و تصمیم‌گیرندگان معدود نیستند؛ بلکه قدرت مزبور در سطوح مختلف اداری و جغرافیایی توزیع شده است. به عبارت دیگر، به موجب تمرکززدایی، دولت به سایر شخصیت‌های حقوقی اجازه می‌دهد برخی خدمات عمومی را شخصاً تصدی و اداره نمایند (انصاری، ۱۳۸۶: ۱۴۱). این خدمات، یا مربوط به امور فنی هستند و یا امور محلی. امور فنی، به امور حرفه‌ای و تخصصی اطلاق می‌شود که نیازمند مدیریت خاص و متخصص است؛ مثل امور مربوط به قطارها و راه آهن که به «شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران» واگذار شده است. قسم دیگر، امور محلی است و شامل مواردی می‌شود که به نیازها و ضروریات یک محل، مربوط باشد؛ مثل امور شهری که به شوراهای شهر و شهرداری‌ها سپرده می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۸۷: ۸۶). در نظام‌هایی که سیستم عدم تمرکز را پذیرفته‌اند، مقامات مرکزی، صلاحیت تصمیم‌گیری و اداره امور دو دسته اشاره شده را به واحدهای غیرمتمرکز واگذار می‌کنند.

مطابق توضیحی که ذکر شد، تمرکززدایی به دو نوع فنی و محلی تقسیم می‌شود. موضوع بحث این پژوهش، ذیل رویکرد «تمرکززدایی محلی» قرار می‌گیرد؛ سبکِ خاصی از اداره امور کشور، که طی آن، مدیریت امور اداریِ محلی، به وسیله مردم همان محل و تحت نظارت دولت مرکزی، انجام می‌شود

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

(جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶: ۴۴۴). در این سبک، قسمتی از صلاحیت‌های قدرت مرکزی به نهادهای محلی واگذار می‌گردد و بدین ترتیب، امور اداریِ آن مناطق، از سویِ مقاماتی که منتخب مردم همان نقاط هستند، پی‌گیری و اجرا می‌شود (امامی و استوار سنگری، ۱۳۸۹: ۵۵). پرهیز از مدیریت شهریِ متمرکز و توزیع قدرت در سطح محلات شهرها نیز نوعی تمرکززدایی محسوب می‌شود. پیاده‌سازی این مدل، در واقع، همان اِعمال مدیریت محله‌محور است و مطابق دیدگاه‌های اندیشمندان حقوقی، کارکردها و مزایای زیر را درپی دارد:

۱-۲. همراهی با سرشت بشر و قوانین طبیعت

تمایل به داشتن سازمان‌های محلی و اداره امور هر محل به‌دست مردم همان محل، از خصلت‌های ذات آدمی و قوانین طبیعت سرچشمه گرفته است. این قوانین بر منطق عقلی استوار هستند؛ بنابراین، سیاست‌ها و دستورالعمل‌هایی که خلاف آن‌ها وضع شود، مورد پذیرش عمومی قرار نمی‌گیرند و دیر یا زود متروک می‌شوند. از ویژگی‌های مهم قوانین طبیعت مطلق بودن، دائمی بودن و عمومی بودن آن‌هاست؛ از این رو، گفته می‌شود قوانین طبیعت، زمان و مکان نمی‌شناسند و در تمام موارد، قابل اجرا و با منافع مردم منطبق هستند (دانش خوشبو، ۱۳۴۹: ۲۰). برهمین اساس، اجازه دادن به مردم برای مشارکت در مدیریت امور محلِ زندگی‌شان، جزئی از قوانین طبیعت است و عمل کردن برخلاف آن، مغایر قوانین طبیعت و بالتبع، مخالف منطق و عقلانیت است.

بشر بلااختیار، به کسانی که به او نزدیک‌ترند، علاقه و محبت بیش‌تری احساس می‌کند؛ مثلاً چون تماس با اعضای خانواده و خویشاوندانش زیادتر است، علاقه به آن‌ها ریشه‌دارتر از علاقه به دیگران است. این موضوع، یک قانون طبیعی است. به همین منوال، علاقه شخص به محلی که در آن سکونت دارد و هر روز در آن، رفت و آمد می‌کند، بیش‌تر از سایر مکان‌هاست. همه افراد، بیش‌از همه‌جا، به خانه‌ای که در آن زندگی می‌کنند، علاقه دارند و سعی می‌کنند وسایل رفاه و آسایش را در آن برای خود فراهم سازند. این اصل، بدیهی، مسلم و شناخته شده است. بعد از خانه، جایی که بیش‌تر مورد علاقه و توجه است، کوچه و خیابانِ محلِ زندگی است. اشخاص علاقه دارند محله‌شان تمیز، زیبا و از هر لحاظ نمونه باشد. بنابراین، همان‌طور که امور هر خانه‌ای، به دست ساکنان آن خانه، بهتر اداره می‌شود، به همان ترتیب، امور و مسائل مربوط به کوچه، خیابان و محله به دست ساکنان آن مکان‌ها، بهتر مدیریت می‌شود (دانش خوشبو، ۱۳۴۹: ۲۱-۲۲).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

۲-۲. کمک به گسترش مردم‌سالاری

تمرکززدایی و واگذاری امور اهالی محل به خود آنان، حد اعلای مردم‌سالاری به‌شمار می‌رود و به همین دلیل، قوانین اساسیِ اکثر کشورهای توسعه‌یافته و مدرن، اصل عدم تمرکز را مورد توجه قرار داده‌اند. در دموکراسی‌های ملی، مردم از طریق انتخابات، نمایندگان قوه مقننه و بعضاً رؤسای قوه مجریه را تعیین می‌کنند. در این سطح، مردم، هیچ‌گونه نقش مستقیمی در تشکیلات و سازمان‌های اداری ندارند، اما شوراهای محلی، ثمرات اجرایی دموکراسی را متوجه مناطق و محلات می‌کنند و از این طریق، شهروندان، دست‌اندرکارِ نزدیک‌ترین امورِ اجرایی و اداری خویش می‌شوند. به‌عبارت بهتر، اگر دموکراسی ملی (یعنی انتخاب نمایندگان مجلس و رئیس جمهور) را دموکراسی سیاسی بنامیم، در نظام تمرکززدایی و از طریق شوراهای محلی، دموکراسی اداری را اِعمال کرده‌ایم (هاشمی، ۱۳۸۶: ۴۸۹). از سوی دیگر، اداره امور محلی به وسیله خود اهالی، سبب می‌شود افراد، از راه شرکت در مبارزات انتخابات محلی، آگاهی و تجربه لازم را جهت مشارکت در زندگی عمومی به دست آورند (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۶: ۷۰-۷۱).

۳-۲. افزایش اثربخشی و کارآیی خدمات اداری

مردم محلی به مختصات جغرافیایی، اقتضائات اجتماعی، وضعیت فرهنگی، شرایط اقتصادی و آداب و رسوم مکانی که در آن زندگی می‌کنند، آشنایی بیش‌تری دارند؛ بنابراین، برای اداره امور محل زندگی‌شان، نسبت به افراد غیربومی، شایسته‌تر هستند (دانش خوشبو، ۱۳۴۹: ۲۳). برهمین اساس، گفته می‌شود تمرکززدایی، ابزاری در جهت کارآمد کردن بخش عمومی و بالا بردن کیفیت خدمت‌رسانی است و در ساختارهای تمرکززدا، دست‌یابی به اهدافی از قبیل افزایش رفاه، کارآیی و رشد اقتصادی سریع‌تر حاصل می‌شود (رحمتی، ۱۳۹۱: ۳۱). به‌علاوه، مدیریت شهری، با فراغتی که از کارهای اجراییِ روزانه و خُرد پیدا خواهد کرد، با آسودگی خیال، می‌تواند به کوچک کردن بدنه اجرایی خود بپردازد و درعین حال، یک دیوان‌سالاری تازه، چابک و کارآمد بنا کند (قالیباف، ۱۳۸۶: ۹۸). هم‌چنین، تشریفات و هزینه‌های زاید اداری کاهش می‌یابد و بر گرفتاری‌های ناشی از روش‌های پیچیده و طولانیِ دیوان‌سالاری، غلبه می‌شود (حافظنیا و قالیباف، ۱۳۸۰: ۵۸).

٤-۲. ارتقای سطح همکاری شهروندان با مقامات اداری

تجربه ثابت کرده است در نظام‌های غیرمتمرکز، حس همکاری و تعامل افراد با مقامات اداری بیش‌تر است؛ چرا که معمولاً مردم، نهادهای مبتنی بر ساختار عدم تمرکز را بیش‌تر از آنِ خود می‌دانند و بالتبع، از کمک به آن دریغ ندارند (طباطبائی مؤتمنی، پیشین: ۷۰). هم‌چنین، شهروندان تصمیمات و دستورات صادر شده از سوی این نهادها را با رغبت بیش‌تری می‌پذیرند و اجرا می‌کنند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

۵-۲. بهره بردن از ابتکارها، تجربه‌ها و توانایی‌های شهروندان

از طریق تمرکززدایی، امکان بروز و ظهور ابتکارها، تجربه‌ها و توانایی‌های شهروندان بیش از پیش فراهم می‌شود و گزینه‌های متنوعی از راه‌های حل مسائل اجتماعی، پیش‌روی مدیران قرار می‌گیرد (مقیمی، ۱۳۸۲: ۶۷). هم‌چنین از این مسیر، طرح‌های بدیع و ابتکارهای نو در سطح محلی و محدود، تجربه می‌شوند، بدون این که لازم باشد آن‌ها را در مقیاس بزرگ، به آزمون و خطا گذاشت و هزینه‌های غیرقابل توجیه، به بار آورد (حافظنیا و قالیباف: ۱۳۸۰: ۵۸). در مرحله بعد، اگر آن نوآوری‌ها و ابتکارها موفقیت‌آمیز بودند، در تمامی نقاط شهر اجرایی می‌شوند.

۳. جایگاه مدیریت محله محور در قانون اساسی

مفاد برخی از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به شوراهای محلی اختصاص یافته است:

از فصل اول قانون اساسی، رد پای شوراها قابل مشاهده است. در فصل اول و در میان اصول کلی، اصول ششم و هفتم قابل توجه هستند. اصل ششم، به اداره کشور از طریق اتکاء به «آراء عمومی» تأکید می‌کند و انتخابات شوراها را در کنار انتخاب رئیس جمهور و نمایندگان مجلس شورای اسلامی، یکی از مصادیق تکیه بر آراء عمومی برمی‌شمارد. اصل هفتم نیز با استناد به دستورات قرآنی «امرهم شوری بینهم» و «شاورهم فی الامر»، شوراها را از «ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور» معرفی می‌کند. نکته قابل تأمل این اصل، آن‌جاست که در باب معرفی مصادیق شورا، بعد از ذکر «شورای استان، شهرستان و شهر» نویسندگان قانون اساسی، «محل» را نیز در زمره یکی از مصداق‌ها آورده‌اند که از سیاق عبارت، به نظر می‌رسد منظورشان، محلات شهرها بوده است.

بعد از اشاره‌هایی که در فصل اول، به موضوع شوراها شده، فصل هفتم اختصاصاً به موضوع شوراها پرداخته است. اصل یکصدم به صراحت توضیح می‌دهد «اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان» با نظارت شوراهای محلی صورت می‌گیرد و هدف از این اقدام، «پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی» می‌باشد. اصل یکصد و یکم، به تشکیل «شورای عالی استان‌ها» اشاره می‌کند و اصل یکصد و دوم، حق تهیه «طرح» و ارائه آن به مجلس را برای نهاد مذکور درنظر می‌گیرد. اصل یکصد و سوم، به مقامات دولت مرکزی تذکر می‌دهد «در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آن‌ها هستند.» اصل یکصد و پنجم، لزوم عدم مغایرت مصوبات شوراها با موازین اسلام و قوانین کشور را یادآور می‌شود و اصل یکصد و ششم، حکمی کلی درخصوص شرط انحلال شوراها مقرر می‌کند. براین اساس، «انحلال شوراها، جز در صورت انحراف از وظایف قانونی، ممکن نیست ... شورا در صورت اعتراض به انحلال، حق دارد به دادگاه صالح شکایت کند» (برای مطالعه بیش‌تر درباره جزئیات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

اصول مربوط به شوراها در قانون اساسی ر.ک. به وکیل و عسکری، ۱۳۸۷: ۴۲۶-۳۸۶). همه این‌ها نشان می‌دهد در نزد نگارندگان قانون اساسی، موضوع تمرکززدایی از قدرت و تشکیل شوراهای محلی، از جایگاه مهم و برجسته‌ای برخوردار است. به علاوه، با استناد به اصل هفتم، می‌توان دایره شوراهای محلی را حتی تا سطح محله‌های شهرها گسترش داد؛ چراکه لفظ «محل» در این اصل، قابل تطبیق بر محلات شهری است. براین اساس، می‌توان گفت مدیریت محله‌محور و فعالیت شوراهای محلات در راستای اهداف قانون اساسی قرار دارد.

طبق آن‌چه گذشت، با توجه به اصل هفتم و اصول مندرج در فصل هفتم قانون اساسی، این قانون برای شوراهای محلی در اداره امور محلی، اختیارات و مسئولیت مستقل از حکومت مرکزی قائل شده است. مطابق حقوق اساسی ایران، با انتقال قدرت تصمیم‌گیری در امور محلی از حکومت مرکزی به شوراهای محلی، می‌توان مردم را به مشارکت و نقش آفرینی در اتخاذ تصمیم در حل مشکلات محلی تشویق کرد. بدین ترتیب، با ترسیم جایگاه قانونی شوراهای محلی در حقوق اساسی، اهمیت این نهاد و ضرورت وجودی آن، بیش از پیش روشن می‌شود و استقلال این نهاد از قوای سه گانه کشور و نهادهای حاکمیتی تبیین می‌گردد. شوراهای محلی از جهت ارتباط با نهادهای حکومتی، به طور مستقل عمل می‌کنند و این خصیصه ناشی از شخصیت حقوقی مستقل شوراهای مذکور است. از منظری دیگر، شوراهای محلی به عنوان نهاد «رابط میان دولت و مردم» قلمداد می‌شوند و موجبات انجام و پیشرفت برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... را در محل فراهم می‌کنند (فقیه لاریجانی، ۱۳۹۲: ۲۷-۲۸).

٤. جایگاه مدیریت محله محور در قوانین عادی

با پیروزی انقلاب اسلامی و سقوط حکومت پهلوی، انتظار می‌رفت حکمرانی فردگرایانه، متمرکز و مستبدانه قبلی به حکمرانی جمعی و مشارکتی تبدیل شود. برهمین اساس، تأکید بر «شورا» رواج یافت و انواع مختلف شوراها در عرصه‌های سیاسی و اداری شروع به کار کردند. درخصوص شوراهای محلی، اولین اقدام، مربوط به فرمان امام خمینی خطاب به شورای انقلاب در ۹ اردیبهشت ۵۸ است. متن فرمان، بدین شرح بود: «در جهت استقرار حکومت مردمی در ایران و حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش، که از ضرورت‌های جمهوری اسلامی است، لازم می‌دانم بی‌درنگ به تهیه آئین‌نامه اجرایی شوراها برای اداره امور محلی شهر و روستا در سراسر ایران، اقدام و پس از تصویب به دولت ابلاغ نمایید تا دولت، بلافاصله به مرحله اجرا درآورد» (امام خمینی، ۱۳۸۹: ۱۶۷). از این رو، شورای انقلاب به فاصله نزدیک به دو ماه، در ۱۴ تیر ۵۸، قانون شوراهای محلی را تصویب کرد. متعاقب آن، هیئت دولت در مهر همان سال، اولین دوره انتخابات شوراهای شهر را برگزار کرد. با وجود کشمکش‌های دامنه‌دار و ابطال آراء برخی حوزه‌ها، وزیر کشور در ۲۹ مهر، وظایف و اختیارات شوراها را اعلام کرد که فعالیت‌های بهداشتی، درمانی،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

آموزشی، اقتصادی، مالی، انتظامی، اجتماعی و هم‌چنین، صلاحیت رسیدگی به وظایف مربوط به شهرداری از آن جمله بود (ریاضی، ۱۳۸۷: ۵۰۹). این موضوع، شروعی امیدوارکننده برای توجه به تمرکززدایی محسوب شد و دامنه گسترده‌ای برای اختیارات شوراها درنظر گرفت؛ با این حال، شوراهایی که در اوایل نیمه دوم سال ۵۸ تشکیل شده بودند، حدود یک سال بعد، در آبان ۵۹ منحل شدند و تا اسفند ۷۷، که مجدداً انتخابات شوراهای شهر برگزار شد، خبری از شوراهای محلی نبود (پیران، ۱۳۸۷: ۵۱۴).

البته قانونگذار چند نوبت، به سراغ شوراهای محلی رفت و برای تصویب ضوابط مربوط به آن‌ها اقدام کرد. از جمله، قانون شوراهای مصوب سال ۱۳۶۱، علی‌رغم آن که چند مرحله مورد اصلاح قرار گرفت اما فرصتی برای اجرایی شدن پیدا نکرد. بدین ترتیب، به موجب «قانون الحاق یک تبصره به ماده ۵۳ قانون شوراها، مصوب مهر ۱۳۶۴»، در غیاب شوراهای شهر، وزارت کشور به نیابت از آن‌ها عمل می‌کرد و این گونه، تا تشکیل شوراها، مدیریت شهری ایران رسماً از طرف دولت مرکزی اداره می‌شد (ویسی، ۹۲: ۱۹۱-۱۹۲). این شرایط ادامه داشت تا آن که قانون شوراهای مصوب سال ۱۳۷۵ و بعد، انتخاب سیدمحمد خاتمی به ریاست‌جمهوری، قفل این نهادها را گشود. قانون مزبور، تحت عنوان «قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» به تصویب مجلس پنجم رسید و قوانین قبلی را نسخ کرد. همین قانون، با پافشاری و پی‌گیری‌های دولت هفتم، مبنای تشکیل شوراها قرار گرفت.

ماجرا بدین شکل بود که در نیمه دوم دهه هفتاد و هم‌زمان با روی کار آمدن دولت اصلاحات، شعار توسعه سیاسی و توجه به جامعه مدنی در دستور کار قرار گرفت. در همین راستا، احیای اصول تعطیل‌شده قانون اساسی درخصوص شوراهای محلی، یکی از برنامه‌های دولت بود و در اسفند ۷۷ با برگزاری انتخابات مربوطه، جامه عمل پوشید. با مشخص شدن نتایج آراء، حدود ۷۵۰ شورای شهر و بیش از ۳۲ هزار شورای روستایی، در اردیبهشت ۷۸ شروع به کار کردند و بدین ترتیب، با فعالیت حدود ۵ هزار نفر به عنوان نمایندگان شورای شهر و ۱۰۷ هزار نفر به عنوان اعضای شوراهای روستایی، بزرگ‌ترین تجربه خدمت‌رسانی نهادهای انتخابی در مدیریت‌های محلی در تاریخ ایران آغاز شد. اهمیت پروژه شوراها به ظرفیت آن در نهادسازی برای توسعه دموکراتیک و غیرمتمرکز و سپردن برخی اختیارات اداری به سطوح محلی باز می‌گشت. در عین حال، اکثر صاحب‌نظران سیاسی و اجتماعی، از شوراها، به عنوان نهادهای جامعه مدنی یاد کردند (خاتم، ۱۳۸۱: ۱۰۲).

روح حاکم بر قانون شوراها (با همه اصلاحاتی که در آن انجام شده)، محور قرار دادن مردم و تفویض اختیار در مدیریت شهری است. اگرچه مدیریت شهری، یک‌پارچه نیست و شورای شهر (به عنوان نهاد برآمده از رأی مردم) با محدودیت‌هایی مواجه است، اما در حیطه همان اختیاراتی که دارد، باید نقش شهروندان را در تصمیم‌گیری‌ها و تدوین سیاست‌ها مدنظر قرار دهد؛ چراکه رسیدن به وضع مطلوب

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

شهری، با همکاری و دخالت ساکنان شهر میسر می‌شود. به دنبال این امر، توسعه انسان‌محور مدنظر قرار می‌گیرد و علاوه بر رفع کاستی‌ها و نواقص، به رأی مردم ارزش گذاشته می‌شود (پیله‌ور، ۱۳۸۱: ۷۸–۷۹). در همین راستا، بندهای پنجم، ششم و هفتم ماده ۷۱ قانون شوراها (مصوب سال ۱۳۷۵) به حرکت در مسیر مشارکت دادن مردم، به عنوان یکی از وظایف شورای شهر تأکید کرده است. طبق بند ۵، شورا باید در مورد «مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی» برنامه‌ریزی کند. بند ۶، بر «تشویق و ترغیب مردم درخصوص گسترش مراکز گردشگری و تفریحی، ورزشی و فرهنگی» تأکید دارد و بند ۷، «اقدام درخصوص تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی، امدادی و ارشادی» را توصیه می‌کند. برهمین اساس، شورای شهر تهران در همان دوره اول شکل‌گیری، با رویکرد دخیل کردن شهروندان در مدیریت شهری، انجمن‌هایی در سطح محلات تهران راه‌اندازی کرد. در بررسی جایگاه مدیریت محله محور در حقوق اداری ایران، از باب نمونه، شوراهای محلات تهران را بررسی می‌کنیم:

۱-٤. بررسی شورایاری‌های تهران، به عنوان مصداقی از مدیریت محله محور

شوراهای محلات تهران، تحت عنوان «شورایاری» فعالیت می‌کنند و طرح تشکیل‌شان در سی و پنجمین جلسه شورای شهر تهران، مورخ ۱۳۷۸/۸/۴ به تصویب اعضا رسید (شادمان‌فر و وکیل‌پور، ۱۳۹۰: ۱۱). در پی آن، اولین دوره شورایاری‌ها، در سال ۱۳۷۹ و در سطح ۸۷ محله تهران آغاز شد. در دوره‌های دوم، سوم و چهارم به ترتیب، ۳۷۱، ۳۷۴ و ۳۵۴ محله، صاحبِ شورایاری شدند (خبرگزاری تسنیم، ۱ مهر ۱۳۹۷). این شوراها با نام «انجمن معتمدین محلات» نیز شناخته می‌شوند.

اساسنامه شورایاری‌های شهر تهران (برای مطالعه متنِ کامل اساسنامه، ر.ک. به شادمان‌فر و وکیل‌پور، پیشین: ۱۲۱–۱۲۶)، مستند تشکیل آن‌ها را ماده ۷۱ قانون شوراها ذکر کرده و آورده است: «با تشکیل شوراهای اسلامی شهر و روستا ... گسترش فکر و عمل شورایی به ضرورتی تاریخی و اجتناب ناپذیر تبدیل شده است ... با عنایت به حجم عظیم و گسترده مسائل و مشکلات مختلف شهری در ابعاد کمی و کیفی خصوصاً در کلان‌شهر تهران، رفع این مشکلات و بهبود شرایط، مستلزم تمرکززدایی و بهره‌گیری از نظرات و دیدگاه‌های آحاد مردم و مشارکت واقعی، پایدار، دائمی و نهادینه، [هم‌چنین] تشکیل انجمن‌ها و سازمان‌ها و نهادهای مدنی داوطلبانه و مردمی است» (مقدمه اساسنامه).

درباره نقش این نهادهای محلی، اساسنامه تصریح کرده است «در جهت تحقق و اجرای قانون شوراها و تقویت مشارکت هر چه بیش‌تر شهروندان تهرانی در ساماندهی امور مختلف شهری و جلب همکاری واقعی آنان در ارتقای کیفیت زندگی شهروندان، انجمن‌های شورایاری شهر تهران، وابسته به شورای شهر تهران تشکیل می‌شوند» (ماده ۱). انجمن‌های شورایاری به عنوان نهادهایی غیردولتی،

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

غیرمتمرکز، غیرسیاسی، داوطلبانه، مشارکتی و از جهت اقتصادی خودگردان معرفی شده‌اند (ماده ۲) و تأکید گردیده است حوزه فعالیت آن‌ها در مقیاس محله خواهد بود (ماده ۳). اعضای شورایاری‌ها از طریق انتخابات برگزیده می‌شوند (تبصره ۲ ماده ۳) و در اولین جلسه، از بین خود یک دبیر انتخاب خواهند کرد که مسئولیت سخنگویی و ارتباط با سایر انجمن‌ها و مکاتبات انجمن را بر عهده خواهد داشت (تبصره ۱ ماده ۶).

ماده ۱۱ اساسنامه، وظایف شورایاری‌ها را در ۱۸ بند ذکر کرده است که مجموعه آن‌ها ذیل سه سرفصل خلاصه می‌شود: اول، «شناسایی مشکلات، کمبودها، نیازها و نارسائی‌های اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی، رفاهی و عمرانی محله»؛ دوم، «ارائه طرح و پیشنهاد در زمینه‌های مختلف زندگی شهری» و سوم، «همکاری با شورای شهر تهران». به‌علاوه، تبصره ۲ این ماده به صراحت مقرر کرده است «ماهیت وظایف شورایاری‌ها، صرفاً جنبه شناسایی، نظارت، مشورت و همکاری دارد». بدین ترتیب، مشخص است که هر گونه استقلال در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و برخورداری از قدرت اقدام و اجرا، برای شورایاری‌ها غیرقابل تصور و خلاف اساسنامه آن‌هاست. در مجموع می‌توان گفت با تشکیل و شروع به کار این نهاد و گذشت حدود ۲۰ سال از فعالیت آن‌ها، برنامه‌ریزان و مجریان مربوطه، تجارب بسیاری کسب کرده‌اند. از این رو، کاستی‌ها، کمبودها و موانع پیشرفت شورایاری‌ها نمایان شده است و نیاز به تقویت و ارتقای منزلت و جایگاه آن‌ها و رفع محدودیت‌های‌شان، به خوبی احساس می‌شود (یاری‌حصار، ۱۳۹۰: ۷). این شرایط به تهران منحصر نیست و شوراهای محلاتِ تشکیل شده در سایر شهرها، وضعیتی مشابه پایتخت دارند. البته نکته مهم، این‌جاست که محدودیت‌های شوراهای محلات، به آن‌ها منحصر نیست؛ شوراهای شهرها نیز با محدودیت‌ها و موانعی مواجه هستند که روی فعالیت‌ها و حوزه اختیارات شوراهای محلات تأثیرگذار است. در ادامه به محدودیت‌های مورد اشاره می‌پردازیم:

۲-٤. محدودیت‌ها و موانع پیش روی شوراهای شهر در قوانین عادی

از باب واکاویِ موانعِ پیش‌روی محله‌محوری، لازم است محدودیت‌های شوراهای شهر به عنوان مراکز قدرت دهنده به شوراهای محلات را بررسی کنیم. علی‌رغم آن که ساختار سیاسی- اداری ایران، تمرکززدایی جغرافیایی را پذیرفته است، با این حال، در کنار شوراها و شهرداری‌ها (به عنوان نهادهای مردمی)، سازمان‌ها، ادارات، شرکت‌ها و نهادهای مختلفی هم‌چون آب و فاضلاب، برق، گاز، مخابرات، ثبت احوال، ورزش و جوانان، فرهنگ و ارشاد اسلامی، بهزیستی و ... با اختیارات فراوان در امور محلی، به امر برنامه‌ریزی و اجرای وظایف محوله مشغول هستند. این ادارات، غالباً جزئی از دولت و نهاد حاکمیت هستند (یا دولت در آن‌ها تأثیرگذاری قابل توجه دارد) و به صورت متمرکز و از طریق نمایندگان دولتی و منتخب از طرف حکومت مرکزی، اداره می‌شوند. نوع نظارت بر این ادارات، از نوع نظارت

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

بروکراتیک است و مردم، نقش چندانی در این گونه ادارات ندارند. در مقابل، شهرداری، که قدرت‌مندترین نهاد عمومی غیردولتی است، تحت نظارت شورای شهر اداره می‌شود و این شورا، از راه‌های گوناگون (مثل انتخاب شهردار، نظارت بر عملکرد شهرداری و تصویب بودجه آن) امکان نظارت مردمی را فراهم می‌سازد. بنابراین، در ایران، مدیریت شهری، مدیریت واحدی نیست و اداره‌کنندگان شهر، شامل دو گروه متمایز «نمایندگان دولت» و «نمایندگان مردم محل» می‌شوند. این نوع مدیریتِ متفرق، باعث ایجاد تشکیلات عریض و طویل دیوان‌سالاری، موازی‌کاری، ناهماهنگی و عدم مسئولیت‌پذیری می‌گردد (کامیار، ۱۳۹۲: ۷۴) و مانعی بزرگ بر سر راه شوراهای محلی، به عنوان نمایندگان منتخب مردم است.

ایراد مذکور، متوجه قوانین مربوطه است؛ چراکه قوانین تصویب شده پیرامون شوراها، آن‌ها را به عنوان نهادهای ناظر در نظر می‌گیرد. اگرچه به استناد «ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران»، مواردی مثل «بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسائی‌های اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرح‌ها و پیشنهادهای اصلاحی و راه‌حل‌های کاربردی در این زمینه‌ها» و «همکاری با مسئولین اجرایی و نهادها و سازمان‌های مملکتی در زمینه‌های مختلف بنا به درخواست آنان» در زمره اختیارات و وظایف شوراها ذکر شده است، اما چنان‌چه پیش از این گفتیم، عمده دستگاه‌های اجراییِ درگیر در مسائل شهری، دستگاه‌هایی هستند که سیاست‌ها و برنامه‌های آن‌ها از مرکز، بدون اطلاع و هماهنگی با شوراها، تعیین می‌شود. بنابراین، در حال حاضر، شهرداری، تنها سازمانی است که شوراها می‌توانند در نحوه اداره آن مداخله داشته باشند و بر اقداماتش نظارت کنند. این رویه، در شرایطی در جریان است که شهرداری‌ها، یکی از ده‌ها سازمان خدمات‌رسانی محسوب می‌شوند که در سطح شهر فعالیت دارند. در حقیقت، قدرت و منابع، در اختیار نهادهای مختلفِ دولتی است و آن‌ها، هریک، از وزارت‌خانه متفاوتی دستورِ کار دریافت می‌کنند. به علاوه، نیروی انسانی و درآمد شهرداری‌ها در مقایسه با سازمان‌ها و نهادهای دولت مرکزی، ناچیز است. هرچند، در سخنان مدیران عالی‌رتبه کشور، شوراها، نهادهایی مهم و مؤثر معرفی می‌شوند، اما در واقعیت، آن‌ها قدرت چندانی ندارند. البته، نویسندگان و تصویب‌کنندگان برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور سعی کردند با پیش‌بینی دستورالعمل‌هایی، دولت را به واگذاری اختیارات محلی به شوراها و شهرداری‌ها ملزم کنند، اما در عمل، اقدامی اساسی و جدی در این خصوص صورت نگرفت (ایمانی جاجرمی و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۵۹–۱۵۸). از این رو، با قوانین و رویه‌های فعلی، در ایران شورای شهرداری داریم، نه شورای شهر. بر همین اساس، انتخاب شهردار، نظارت بر عملکرد او و مدیران زیر مجموعه‌اش و تصویب بودجه سالانه شهرداری، جدی‌ترین وظایف شوراها محسوب می‌شوند. درخصوص موضوعاتِ خارج از حیطه اختیارات شهرداری، شوراها حداکثر درحدّ اظهار نظر و ارائه پیشنهاد می‌توانند نقش داشته

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

باشند. آن چه گفته شد، محدودیت‌ها و موانع پیش روی شوراهای شهر است که بالتبع، بر دامنه اختیارات و حیطه عملکرد مدیریت محله‌محور و شوراهای محلات تأثیر می‌گذارد.

۵. جایگاه مدیریت محله محور در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

با وجود این که در سال‌های گذشته، دیدگاه‌ها و بعضاً انتقادات مختلفی درخصوص کیفیت تشکیل و چگونگی عملکرد شوراهای محلات ابراز شده بود اما اصل وجود این نهادها، کمتر زیر سؤال می‌رفت. با این حال، در تیرماه سال ۹۹ با رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، وضعیت تازه‌ای برای شوراهای محلات به وجود آمد. به موجب این رأی، انتخابات شورایاری محلات شهر تهران مغایر با قانون شناخته شد و برگزاری آن در دوره‌های بعدی با ابهام مواجه گردید. در پی شکایت سازمان بازرسی کل کشور با خواسته ابطال مصوبات هیئت وزیران و شورای اسلامی شهر تهران در خصوص برگزاری انتخابات شورایاری محلات شهر تهران، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری موضوع را مورد رسیدگی قرار داد و نهایتاً با اکثریت آراء قضات، رأی به ابطال مقررات مربوط به برگزاری انتخابات شورایاری محلات شهر تهران به علت مغایرت با قانون داد (پایگاه اطلاع‌رسانی دیوان عدالت اداری، ۱۷ تیر ۱۳۹۹). بدین ترتیب، با رویه‌ای که دیوان عدالت اداری دنبال کرد، از این به بعد، تشکیل شورایاری‌ها با چالش‌های قانونی روبرو خواهد بود و برگزاری انتخابات این نهادها، فاقد مجوز و مبنای قانونی می‌باشد.

طبق اطلاعات منتشر شده در روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، در رأی مذکور آمده است: «بر مبنای اصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شوراها ... از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند و موارد، طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف شوراها را این قانون و قوانینی ناشی از آن، معین می‌کند ... نظر به این که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی و مشخصاً قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، نهادی با عنوان شورایاری پیش بینی نشده و طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف آن نیز مورد تبیین قرار نگرفته است، لذا تصویب نامه‌های ... هیئت وزیران ... و مصوبات ... شورای اسلامی شهر تهران که متضمن ایجاد نهاد شورایاری است که وجود آن در هیچ یک از قوانین عادی کشور پیش بینی نشده، خارج از حدود اختیارات مراجع وضع مصوبات مذکور است و مستند به بند ۱ ماده ۱۲ و ماده ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود» (روزنامه رسمی کشور، ۲۷ مرداد ۱۳۹۹).

رأی فوق، از جنبه‌های مختلف قابل نقد است:

۱. هیئت عمومی دیوان استدلال کرده که نهادی با عنوان شورایاری در قانون اساسی و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی، پیش بینی نشده است. در نقد این دیدگاه، باید به اصل ششم قانون اساسی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

اشاره کرد: «در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضاءی شوراها و نظایر این‌ها». عبارت «نظایر این‌ها» در اصل ششم، نشان می‌دهد این اصل در مقام حصر و محدود کردن نهادهای انتخابی و شورایی نیست بلکه در مقام تمثیل، صرفاً برخی از آن‌ها را ذکر کرده است. بنابراین تشکیل یک نهاد انتخابی دیگر، از نظر قانون اساسی مشکلی ندارد و ممکن است در برهه‌های مختلف، اقتضائات کشور ایجاب کند نهادهای جدیدی ایجاد شوند.

۲. چنان که پیش از این، در قسمت «جایگاه مدیریت محله محور در قانون اساسی» توضیح دادیم، در اصل هفتم قانون اساسی، صراحتاً از شورای محل نام برده شده که نهاد شورایاری بر آن، قابل انطباق است.

۳. گذشته از اشاره‌های صریح و ضمنی قانون اساسی، استدلال هیئت عمومی دیوان عدالت اداری درخصوص فقدان قانون برای تشکیل شورایاری‌ها، در حالی صورت گرفته که شکل‌گیری آن‌ها، به موجب مصوبه شورای شهر تهران بوده است. طبق رویه قانونی، مصوبات شوراهای اسلامی در هیئت‌های تطبیق و هیئت‌های حل اختلاف (مطابق ضوابط قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۷۵ و اصلاحات بعدی آن) مورد بررسی و تطبیق با قوانین بالادستی قرار می‌گیرند. لذا بعد از طی کردن مراحل تأیید، باید اعتبار قانونی را برای آن‌ها در نظر بگیریم. از این رو، می‌توان گفت با توجه به مصوبه شورای شهر تهران، ادعای خلأ قانونی درباره تشکیل شورایاری‌ها، دقیق نیست.

٦. جایگاه مدیریت محله محور در رویه‌های اداری قوه مجریه

در سال‌های اخیر، هیئت دولت، با رویکرد افزایش مشارکت مدنی آحاد مردم، دو مصوبه درخصوص همکاری وزارت کشور با شورای اسلامی شهر و شهرداری تهران در حوزه اجرا و نظارت بر انتخابات شورایاری‌ها (به عنوان مصداقی از مدیریت محله‌محور) داشته است. بار اول در سال ۹۳ و بار دوم در سال ۹۸، هیئت وزیران طی مصوبه‌هایی بر همکاری وزارت کشور در برگزاری انتخابات شورایاری‌ها تاکید کرده است. نکته حائز اهمیت این که این مصوبات، از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی، مغایر با قوانین شناخته نشد (پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور، ۲۷ تیر ۱۳۹۸). طبق اصل صد و سی و هشتم قانون اساسی، تصویب‌نامه‌های هیئت دولت، ضمن ابلاغ برای اجرا، به اطلاع رئیس مجلس می‌رسد تا در صورتی که آن‌ها را برخلاف قوانین تشخیص دهد، با ذکر دلیل، برای تجدید نظر به هیئت وزیران بفرستد. درخصوص موضوع موردبحث، رئیس مجلس، مصوبات مرتبط با شورایاری‌ها را خلاف قوانین تشخیص نداد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

با این حال، با رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تیرماه سال ۹۹ که در بند قبل اشاره کردیم، مصوبات مذکور ابطال شدند. در مقابل، برای رفع مشکل قانونی شورایاری‌ها، در شهریورماه ۹۹، معاونت حقوقی رئیس جمهور پیش نویس لایحه الحاق یک بند به ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران را جهت سیر مراحل تصویب به «کمیسیون خاص امور کلانشهر تهران و سایر کلانشهرهای هیئت دولت» ارائه کرد (پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر هیئت دولت، ۲ مهر ۱۳۹۹).

نهایتاً هیئت دولت، در جلسه ۱۹ خرداد ماه ۱۴۰۰، به منظور شناسایی قانونی جایگاه شورایاری‌ها در نظام مدیریت شهری و با هدف تقویت این جایگاه به‌عنوان بازوی کمکی شورای اسلامی شهر، با لایحه الحاق یک بند به ماده ۸۰ قانون شوراها موافقت کرد. به موجب بند الحاقی مذکور، تشکیل شورایاری‌های محلی به عنوان نهادی مشورتی، اجتماعی، غیردولتی، غیرمتمرکز، غیرسیاسی و غیرانتفاعی، از راه انتخابات عمومی از وظایف شورای اسلامی شهر است که با هدف جلب مشارکت مردم و توجه بیشتر به مقتضیات محلی در سطح محلات در شهرهایی که شورای شهر ذیربط ضروری تشخیص دهد، انجام می‌شود (خبرگزاری دانشجویان ایران، ۲۱ خرداد ۱۴۰۰).

۷. بررسی نمونه‌های مشابه خارجی

از باب مطالعه تطبیقی و برای بررسی نمونه‌های مشابه خارجی، جایگاه مدیریت محله را در دو کشور انگلستان و ترکیه مرور می‌کنیم.

انگلستان: در این کشور، مدیریت محله‌محور در امتداد تمرکززدایی و مدل حکمروایی محلی قرار دارد. اداره انجمن‌ها و دولت‌های محلی انگلستان (DCLG) آن را بدین صورت تعریف می‌کند: رویکردی است که سازمان‌های محلی و ارائه‌دهندگان خدمات را قادر می‌سازد تا با هم در سطح محله برای بهبود خدمات و کیفیت زندگی همکاری کنند. این فرآیند با پیوند برقرار کردن میان خدمات محلی نهادهای مختلف انجام می‌شود (Report of the Local Services Overview and Scrutiny Committee, 2011: 7). در همین راستا، فرآیند مدیریت محله‌محور توسط «تیم اقدام سیاستی شماره ۴ وابسته به واحد مبارزه با محرومیت اجتماعی» در سال ۲۰۰۰ میلادی، به‌عنوان ابزاری برای توانمند کردن اجتماعات محروم و ارتقای خدمات محلی از طریق بهبود خدمات اجتماعی و پاسخگوتر کردن آن خدمات نسبت به نیازهای محلی، مورد شناسایی قرار گرفت. این موضوع، به ایجاد برنامه‌ای تحت عنوان برنامه پیشران مدیریت محله[1] منجر شد. برنامه مذکور می‌خواست نقش بالقوه مدیریت محله در ترویج نوسازی آن و کاهش شکاف بین محله‌های محروم و سایر محله‌ها را ارزیابی کند. در نتیجه بررسی‌ها مشخص شد مدیریت

1. NM Pathfinder programme

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

محله، به عنوان روشی برای تشویق ذینفعان به همکاری با ارائه دهندگان خدمات برای کمک به بهبود کیفیت خدمات ارائه شده در محله‌های محروم قابل توجه است (Pill, 2011: 7). تشکیلات این رویکرد عبارت است از یک تیم حرفه‌ای کوچک که به وسیله مدیر محله هدایت می‌شود. این تیم معمولاً شامل امدادگران محلی، نمایندگان سازمان‌های دولتی و مسئولین اجرایی است که همگی در یک دفتر قابل دسترس در منطقه مورد نظر مستقر هستند (ibid: 12). بدین ترتیب، می‌توان گفت رویکرد مدیریت محله‌محور در حقوق اداری انگلستان پذیرفته شده است و از این نظر، وضعیت بهتری نسبت به ایران دارند.

با این حال، علی رغم توضیح فوق، در آن‌جا هم بحث‌هایی پیرامون حوزه اختیارات مدیریت محله در جریان است و ضمن اذعان به موفقیت‌هایی که تمرکززدایی محلی داشته است، از این که مدیریت محله، به یک بازوی هدایت از مرکز فروکاسته شود، انتقاد می‌گردد. به تعبیر پاور، منطق تمرکززدایی کاهش وزن سیستم‌های مرکزی است؛ در حالی که مدیریت محله، در عمل، اغلب لایه‌ای از بوروکراسی را اضافه می‌کند. به‌علاوه، آن‌ها بیش از حد کلی هستند و بیش از حد به رویه‌های قدرت مرکزی گره خورده‌اند (Power, 2004: 9- 10).

ترکیه: هر چند به محله به عنوان دولت محلی در تقسیم‌بندی‌های حکومت محلی در قانون اساسی ترکیه اشاره‌ای نشده است ولی مدیریت محله و چگونگی تعامل آن با دولت مرکزی از اهمیت بسیاری در قوانین عادی این کشور برخوردار است. در اداره امور محله‌ها در ترکیه، مختارها نقش اساسی دارند. مختار، رئیس محلات شهری است. مختارها از سوی ساکنین محله‌های شهری از طریق رأی‌گیری انتخاب می‌شوند. احزاب در ترکیه نقشی در انتخابات مختار محله ندارند. این مقام نماینده قانونی محلات است و مدت پنج سال در این سمت باقی می‌ماند. طبق قوانین ترکیه، مختار وظایفی مثل حمایت از حقوق و منافع محله، شرکت در جلسات شورای شهرداری، شناسایی مشکلات زیرساختی محله، همکاری با شهرداری در زمینه سازماندهی و توسعه فعالیت‌های فرهنگی و هنری، ارائه خدمات اجتماعی، کمک به نیازمندان و معلولین ساکن در محله و برقراری روابط با شهرداری و سایر نهادها و سازمان‌های دولتی برای اظهارنظر در مورد مسائل مربوط به محله را به عهده دارد (ایمانی جاجرمی و برغانی برزگری، ۱۳۹۸: ۵۴۷– ۵۵۷).

در کنار مختار، شورای برگزیدگان محله، رکن دیگر مدیریت محله است. این شورا از چهار عضو که با رأی مستقیم مردم انتخاب شده‌اند، تشکیل می‌شود. انجام مطالعات لازم جهت بهبود کیفیت زندگی در محله، ارائه دیدگاه درخصوص موضوعات مربوط به محله، نظرسنجی و بررسی افکار عمومی به‌منظور تأمین نظرات همه ساکنان محله و امضای اسناد به طور مشترک با مختار، از جمله وظایف شورای برگزیدگان محله است (ایمانی جاجرمی و برغانی برزگری، ۱۳۹۸: ۵۵۹– ۵۵۸). در مقایسه مدیریت محله در ترکیه و ایران، می‌توان گفت در ترکیه، مدیریت محله از پشتوانه قانونی مناسبی بهره می‌برد اما در

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

ایران، شورایاری‌ها، از چنین پشتوانه‌ای محروم هستند. به علاوه، جایگاه حقوقی هم شأن مقام مختار در ترکیه، در حقوق اداری ایران پیش‌بینی نشده است.

نتیجه‌گیری

حکمرانی در کشور ما، با اختلال‌های کارکردی مواجه است. یکی از موانع جدی برای اصلاح این شرایط، میل به تمرکزگرایی است. پژوهش حاضر، به‌دنبال آن بود که با پیدا کردن جایگاه مدیریت محله‌محور (به عنوان یکی از مصادیق تمرکززدایی) در حقوق اداری ایران، موقعیت فعلی این رویکرد را معرفی و موانع و محدودیت‌های آن را بررسی کند و زمینه‌ساز توزیع قدرت و گسترش نهادهای مردمی و مدنی باشد. مطابق آن چه توضیح دادیم، مسیر مطلوب چنین است: قدرت مرکزی، از تمرکزگرایی پرهیز کند و اختیار تصمیم‌گیری و اداره امور محلی را به سازمان‌های محلی واگذار نماید؛ در ایران، شوراهای اسلامی شهرها، در این چارچوب شکل گرفته‌اند. در مرحله بعد، لازم است شوراهای شهرها و شهرداری‌ها، از مدیریت شهری متمرکز اجتناب کنند. آن‌ها باید مشارکت اهالی و ساکنین محله‌های مختلف را جذب نمایند و شوراهای محلات (به عنوان نهادهای زیرمجموعه جامعه مدنی) را فعال سازند تا بدین وسیله، از مشورت، همفکری، استعداد و تخصص شهروندان در برنامه‌ریزی‌های شهری بهره‌مند شوند. با طی این مسیر، زمینه برای تحقق حکمرانی خوب و شایسته فراهم می‌شود.

مطالعه ما نشان داد الگوی محله‌محوری و تشکیل شوراهای محلات، از پشتوانه محکمی در اندیشه‌های حقوقی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برخوردار است اما جایگاهش در قوانین عادی و رویه قضایی کشور، قابل قبول نیست. در تهران، حدود بیست سال از عمر اولین شورایاری‌ها می‌گذرد (از ۱۳۷۹ تا به امروز) اما با این وجود، در طول سال‌های گذشته، شوراهای محلات هنوز نتوانسته‌اند کارآمدی خود را اثبات کنند و اثرگذاری زیادی ندارند. تا جایی که به نظر می‌رسد شورای محله، به یک شعار تبدیل شده و در اجرا موفق نبوده است. به‌علاوه، با رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تیرماه ۱۳۹۹، از این به بعد، تشکیل شورایاری‌های محلات فاقد مبنا و مجوز قانونی خواهد بود.

با توجه به چنین شرایطی، پیشنهاد می‌شود با استناد به نظریات علمای حقوق و اصول قانون اساسی، به ایجاد فضایی کمک کنیم که در آن، شوراهای محلات بتوانند نقش‌آفرینی جدی و مؤثری داشته باشند؛ چراکه دوران کشورداری سنتی و متمرکز گذشته است. این که عده‌ای، پشت درهای بسته و بدون مشارکت عمومی برای بقیه تصمیم بگیرند، ناکارآمد است. باید شرایطی ایجاد شود که در تمام سطوح (حتی در سطح محله به عنوان کوچک‌ترین واحد سازمان فضایی شهر) از پیشنهادها، همکاری و نظارت شهروندان بهره برده شود. این امر، مستلزم آن است که در وهله اول، با محور قرار دادن نهاد شورای شهر و افزایش اختیارات آن، مدیریت یکپارچه شهری شکل بگیرد. در مرحله دوم نیز لازم است موضوع

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

شوراهای محلات، از سطح مصوبات شوراهای شهرهای مختلف فراتر رود و به صورت قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. مجلس باید به موضوع ورود کند و با تصویب قانون تشکیل شوراهای محلات، به برخی سوءتفاهم‌ها درخصوص وجود خلأ قانونی برای تشکیل این نهادهای محلی پایان دهد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

فهرست منابع

منابع فارسی

السید، رضوان (۱۳۸۵)، «شورا؛ بین نص و تجربه تاریخی»، ترجمه مجید مرادی، علوم سیاسی (دانشگاه باقرالعلوم)، شماره ۳۶: صص ۱۹۹– ۲۱۶.

امام خمینی، روح‌الله (۱۳۸۹)، صحیفه امام: مجموعه آثار امام خمینی، جلد هفتم، چاپ پنجم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

امامی، محمد و استوار سنگری، کورش (۱۳۸۹)، حقوق اداری، جلد اول، چاپ سیزدهم، تهران: میزان.

انصاری، ولی الله (۱۳۸۶)، کلیات حقوق اداری، چاپ هفتم، تهران: میزان.

ایمانی جاجرمی، حسین و برغانی برزگی، فاطمه (۱۳۹۸)، «بررسی تطبیقی مدیریت محله در ایران و ترکیه»، توسعه محلی (روستایی– شهری)، دوره ۱۱، شماره ۲: صص ۵۴۵– ۵۶۴.

ایمانی جاجرمی، حسین و دیگران (۱۳۹۳)، مدیریت شهری، جلد دوم، مدیریت شهری در ایران، چاپ دوم، تهران: تیسا.

پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر هیئت دولت (۲ مهر ۱۳۹۹)، " ارائه پیش نویس قانونی به منظور پیش‌بینی ساختار شورایاری در نظام مدیریت شهری"، ارائه شده در:
https://cabinetoffice.ir/fa/news/7430

پایگاه اطلاع‌رسانی دیوان عدالت اداری (۱۷ تیر ۱۳۹۹)، "برگزاری انتخابات شورایاری محلات شهر تهران برای دوره‌های بعدی مغایر قانون شناخته شد"، ارائه شده در:
۲۳۳۶https://divan-edalat.ir/detail/

پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور (۲۷ تیر ۱۳۹۸)، "مصوبه دولت در خصوص شورایاری‌ها لازم الاجراست"، ارائه شده در:
https://moi.ir/fa/%D8%A7%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1/123246

پیران، پرویز (۱۳۸۷)، «مدخل شورای روستا و شهر»، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، چاپ اول، تهران: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

پیله‌ور، علی‌اصغر (۱۳۸۱)، «رویکردهای مشارکتی در مدیریت شهری با تأکید بر مدیریت شورایی در ایران»، فضای جغرافیایی، شماره ۶: صص ۶۷– ۸۴.

جاسبی، عبدالله (۱۳۶۷)، «شوری و مشاوره در اسلام»، روانشناسی و علوم تربیتی (دانشگاه تهران)، شماره ۴۰: صص ۳۱– ۵۴.

جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۶)، ترمینولوژی حقوق، چاپ شانزدهم، تهران: گنج دانش.

چوپانی یزدلی، محمدرضا (۱۳۸۲)، جایگاه حقوقی– سیاسی شوراها در جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

حافظنیا، محمدرضا و قالیباف، محمد باقر (۱۳۸۰)، «راهبرد توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران از طریق توسعه نهادهای محلی»، تحقیقات جغرافیایی، شماره ۶۱: صص ۳۹- ۶۱.

خاتم، اعظم (۱۳۸۱)، «تجربه تشکیل شورای شهر در ایران»، گفتگو، شماره ۳۶: صص ۱۰۲- ۱۱۳.

خبرگزاری تسنیم (۱ مهر ۱۳۹۷)، "تعطیلی شورایاری‌ها در پی اقدام سیاسی اعضای شورای شهر تهران"، ارائه شده در:

/https://www.tasnimnews.com/fa/news/1397/07/01/1833597

خبرگزاری دانشجویان ایران (۲۱ خرداد ۱۴۰۰)، " موافقت هیئت وزیران با تشکیل شورایاری‌های محلی از راه انتخابات عمومی"، ارائه شده در:

https://www.isna.ir/news/1400032115084

دانش خوشبو، یوسف (۱۳۴۹)، سازمان‌های محلی، تهران: دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی دانشگاه تهران.

دیک، ماین پیتر وان (۱۳۹۳)، مدیریت شهری؛ از نظریه تا عمل، ترجمه غلامرضا کاظمیان و حامد رستگار، چاپ اول، تهران: تیسا.

رحمتی، محمدحسین (۱۳۹۱)، اداره امور سازمان‌های محلی در ایران (شوراهای اسلامی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)، چاپ اول، تهران: مهربان نشر.

روزنامه رسمی کشور (۲۷ مرداد ۱۳۹۹)، سال ۷۶، شماره ۲۱۹۶۸، رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، دادنامه شماره ۵۴۹، ارائه شده در:

https://www.rrk.ir/Laws/ShowLaw.aspx?Code=22279

ریاضی، سید ابوالحسن (۱۳۸۷)، «مدخل شورای اسلامی شهر»، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، چاپ اول، تهران: سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

سجادی، سید عبدالقیوم (۱۳۷۹)، «مبانی فقهی مشارکت سیاسی»، علوم سیاسی (دانشگاه باقرالعلوم)، شماره ۸: صص ۷۳- ۸۹.

شادمان‌فر، رضا و وکیل‌پور، مهدی (۱۳۹۰)، شورایاری، سازوکاری برای مشارکت شهروندان با مدیریت شهری، چاپ اول، مشهد: به‌نشر.

طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۶)، حقوق اداری، چاپ سیزدهم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).

عظیمی، ناصر (۱۳۸۴)، برنامه‌ریزی منطقه‌ای؛ شهر و انباشت سرمایه، چاپ اول، مشهد: نیکا.

غفاری، غلامرضا (۱۳۹۲)، مدیریت شهری و مشارکت‌های اجتماعی، مجموعه دستاوردهای فرهنگی و اجتماعی در حوزه شهری، به اهتمام سید محمدهادی ایازی، چاپ اول، تهران: تیسا.

فقیه لاریجانی، فرهنگ (۱۳۹۲)، حقوق روابط شورا و شهرداری، چاپ دوم، تهران: مجد.

فیرحی، داود (۱۳۹۳)، نظام سیاسی و دولت در اسلام، چاپ یازدهم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت) و دانشگاه باقرالعلوم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

قالیباف، محمد باقر (۱۳۸۶)، حکومت محلی یا استراتژی توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران، چاپ اول، تهران: امیرکبیر.
کامیار، غلامرضا (۱۳۹۲)، حقوق شهری و شهرسازی، چاپ پنجم، تهران: مجد.
مقیمی، سید محمد (۱۳۸۲)، اداره امور حکومت‌های محلی، مدیریت شوراها و شهرداری‌ها، چاپ اول، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۷)، حقوق اداری (۱-۲)، کلیات و ایران، چاپ دهم، تهران: میزان.
نکویی‌فرد، ام‌البنین (۱۳۹۱)، شهر و کارکردهای اجتماعی آن، چاپ اول، تهران: کویر.
نوابخش، مهرداد و صادقی، احمد (۱۳۸۹)، «بررسی عوامل مؤثر بر مشارکت دانشجویان در انتخابات شورایاری دوره سوم محلات، مطالعه موردی: دانشکده مدیریت واحد علوم و تحقیقات تهران»، جامعه‌شناسی معاصر، شماره ۲: صص ۸۳- ۱۱۸.
وکیل، امیرساعد و عسکری، پوریا (۱۳۸۷)، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، زیرنظر عباس کدخدایی، چاپ دوم، تهران: مجد.
ویسی، هادی (۱۳۹۲)، درآمدی بر دولت محلی، چاپ اول، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
هاشمی، سید محمد (۱۳۸۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ پانزدهم، تهران: میزان.
یاری‌حصار، ارسطو (۱۳۹۰)، شورایاری، رویکردی نو به مدیریت محلی، چاپ اول، مشهد: به‌نشر.
یزدانی، مجتبی (۱۳۹۲)، مدیریت ناحیه‌محور، درآمدی بر شیوه مدیریت در نواحی شهری، چاپ دوم، تهران: تیسا.
یزدانی، مجتبی (۱۳۹۴)، محله‌گرایی؛ بهسازی محله‌های شهری با رویکردی نوین، چاپ اول، تهران: تیسا.

منابع انگلیسی

Report of the Local Services Overview and Scrutiny Committee (2011), Neighbourhood Management: Birmingham City Council.
Pill, Madeleine (2011), Neighbourhood Management: Development of an Assessment Framework: School of City and Regional Planning, Cardiff University.
Power, Anne (2004), Neighbourhood Management and the Future of Urban Areas: Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189]

[DOI: 10.52547/qjal.9.28.189] [Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-26]