



انجمن علمی فقه‌بزرای تطبیقی ایران



فصلنامه فقه‌بزرای تطبیقی

Volume 1, Issue 4, 2021

## Explaining The Role of The Municipality As the Most Important Actor of Urban Management in Crime Prevention

Mohammad Kazem Karami<sup>1</sup>, Roohollah Sepehri\*<sup>2</sup>

1. PhD Student in Criminal Law and Criminology, Department of Law, Naragh Branch, Islamic Azad University, Naragh, Iran.
2. Assistant Professor, Department of Law, Naragh Branch, Islamic Azad University, Naragh, Iran. (Corresponding Author)

### ARTICLE INFORMATION

**Type of Article:**

**Original Research**

**Pages: 169-181**

**Corresponding Author's Info**

**ORCID:** 0000-0001-9777-216X

**TELL:** +989125088701

**Email:** sepehri@gmail.com

**Article history:**

**Received:** 29 Aug 2021

**Revised:** 02 Nov 2021

**Accepted:** 26 Nov 2021

**Published online:** 22 Dec 2021

**Keywords:**

*Urban Management, Crime Prevention, Municipality, Environmental Prevention.*

### ABSTRACT

The ever-increasing growth of delinquency and the increase in the wave of crimes following the scientific and industrial developments and the growth of the phenomenon of urbanization, communication and transportation have made clear the inability of the criminal justice system to curb the wave of delinquency. This has necessitated the intervention of urban management activists, including municipalities, as the most important institution of this management in crime prevention. Because in preventing the occurrence of many crimes, urban spaces and the quality of the environment and the functioning of the municipality as a responsible institution can be an effective and determining factor. Urban plans and their implementation is the most important manifestation through which the municipality applies its urban management, on the basis of this, the investigation of the implementation of these plans and their pathology can be related to the knowledge of crime factors. cause and prevent it effectively. Therefore, in this article, we investigated the role of the municipality as the main pillar of urban management in crime prevention with the descriptive-analytical method and the collection of library information, and we found that municipalities prevent environmental crimes by closing or moving industries and factories. which have harmful pollutants outside the urban limits and also removing the danger from buildings and urban spaces with the approach of prevention through environmental design and although it is insufficient, but an effective step has been taken in the process of crime prevention, which we will explain this role in this article the payment



This is an open access article under the CC BY license.

© 2021 The Authors.

**How to Cite This Article:** Karami, MK & Sepehri, R (2021). "Explaining The Role of The Municipality As the Most Important Actor of Urban Management in Crime Prevention". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 1(4): 169-181.



انجمن علمی فقه‌جزای تطبیقی ایران

# فصلنامه فقه‌جزای تطبیقی

www.jccj.ir



فصلنامه فقه‌جزای تطبیقی

دوره اول، شماره چهارم، زمستان ۱۴۰۰

## تبیین نقش شهرداری به‌عنوان مهم‌ترین کنشگر مدیریت شهری در پیشگیری از جرم

محمد کاظم کرمی<sup>۱</sup>، روح‌الله سپهری<sup>۲\*</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، گروه حقوق، واحد نراق، دانشگاه آزاد اسلامی، نراق، ایران.  
۲. استادیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد نراق، دانشگاه آزاد اسلامی، نراق، ایران. (نویسنده مسؤول)

### چکیده

رشد روزافزون بزهکاری و افزایش موج جرایم در پی پیشرفت‌های علمی، صنعتی و رشد پدیده شهرنشینی، ارتباطات و حمل و نقل ناتوانی دستگاه عدالت کیفری را در مهار موج بزهکاری روشن ساخته است. این امر موجب ضرورت مداخله کنشگران مدیریت شهری، از جمله شهرداری‌ها به‌عنوان مهم‌ترین نهاد این مدیریت در پیشگیری از جرم گشته است، زیرا در پیشگیری از وقوع بسیاری از جرایم، فضاهای شهری و کیفیت محیط و نحوه عملکرد شهرداری به‌عنوان نهاد متولی می‌تواند عاملی مؤثر و تعیین‌کننده باشد. طرح‌های شهری و عملی کردن آن‌ها مهم‌ترین جلوه‌ای است که شهرداری از خلال آن به‌گونه‌ای مدیریت شهری خود را اعمال می‌کند، بر همین اساس بررسی نحوه پیاده‌نمودن این طرح‌ها و آسیب‌شناسی آن‌ها می‌تواند در رابطه با شناخت عوامل جرم‌زا و پیشگیری از آن مؤثر واقع شود، لذا ما در این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی و گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای به بررسی نقش شهرداری به‌عنوان اصلی‌ترین رکن مدیریت شهری در پیشگیری از جرم پرداخته و دریافته‌ایم که شهرداری‌ها با پیشگیری از جرایم زیست‌محیطی با تعطیلی یا انتقال صنایع و کارخانه‌هایی که آلاینده‌های مضر دارند به خارج از محدوده شهری و نیز رفع خطر از بناها و فضاهای شهری با رویکرد پیشگیری از طریق طراحی محیطی و ... گامی گرچه ناکافی، ولی مؤثر در فرآیند پیشگیری از جرم برداشته است که در این مقاله به تبیین این نقش خواهیم پرداخت.

### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۶۹-۱۸۱

اطلاعات نویسنده مسؤول

کد ارکید: ۹۷۷۷-۲۱۶X-۰۰۰۰۰۰۰۱-۰۰۰۰۰۰۰۰

تلفن: +۹۸۹۱۲۵۰۸۸۷۰۱

ایمیل: sepehrio@gmail.com

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۶/۰۷

تاریخ ویرایش: ۱۴۰۰/۰۸/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۰۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۰/۰۱

واژگان کلیدی:

مدیریت شهری، پیشگیری از جرم، شهرداری، پیشگیری محیطی.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی حاضر به صورت غیرتجاری را دارند.



© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

## مقدمه

شهری می‌تواند در بسیاری از رویکردها، از جمله رویکردهای پیشگیرانه جرایم مؤثر واقع شود (کامیار، ۱۳۸۷: ۴۸).

در کشورهای غربی شهرداری‌ها ماهیتاً یک نهاد اجرایی حکومت محلی است. نهادی که براساس حکمرانی و حاکمیت ملی ایجاد گردیده است، لکن در کشور ایران شهرداری مؤسسه‌ای عمومی، غیردولتی و مستقل است که به موجب قانون در شهرها تشکیل می‌شود و عهده‌دار امور محلی و ارائه خدمات به شهروندان و سکنه شهری است. بنابراین شهرداری و سازمان‌های زیرمجموعه آن با توجه به ماهیت اعمال خود به گونه‌ای کنشگران اصلی مدیریت شهری قلمداد می‌شوند و فعالیت‌هایشان به گونه‌ای است که شهر و رسیدگی به امور مرتبط با شهروندان را محور مدیریت خود قرار می‌دهند.

در نظام تقنینی ایران مطابق ماده ۳ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴، «شهرداری دارای شخصیت حقوقی است» تصریح به شخصیت حقوقی شهرداری، با توجه به این که اجزای دولت، خود دارای شخصیت حقوقی نیستند، به معنای استقلال شخصیت حقوقی شهرداری از شخصیت حقوقی دولت است. بنابراین شهرداری، اگرچه یک سازمان عمومی و از اجزای حاکمیت است، اما در زمره هیچ‌یک از قوای سه‌گانه (مجریه، قضاییه و مقننه) محسوب نمی‌شود (نوروزی، ۱۳۸۰: ۴۹).

نکته قابل توجه دیگر این که در نظام تقنینی ایران مطابق قانون اساسی و قانون شوراها، اسلامی، نقش اصلی در مدیریت شهری برعهده شورای اسلامی شهر که نمایندگان آن منتخب مردم بوده و شهردار نیز توسط این نهاد انتخاب می‌شود، گذارده شده است. بنابراین همه برنامه‌ها و تصمیم‌های شهرداری باید با هماهنگی و نظارت این شوراها انجام پذیرد، لذا در سطح محلی دو عنصر شهرداری و شورای شهر در مدیریت شهری نقش بسیار مهمی دارند و این دو عنصر در ارتباط با یکدیگر شهر را مدیریت می‌کنند. از آنجایی که رشد سریع جمعیت در شهرها منجر به وقوع انواع ناهنجاری‌های اجتماعی و گسترش جرم شده، به طوری که این موضوع امنیت شهروندان را تهدید می‌کند. از این رو اقدامات درجهت کاهش این ناهنجاری‌ها و جرایم است که در این زمینه شهرداری‌ها می‌توانند با شناخت ویژگی‌ها و تسهیلات مکانی جرم در

در کشورهای در حال توسعه، مناطق شهری به طور فزاینده‌ای با بحران‌های خشونت شهری و پدیده جرم و جنایت روبه‌رو هستند. پدیده‌هایی که امروزه به عنوان برخی از مهم‌ترین چالش‌های قرن بیست و یکم شناخته می‌شوند. وقوع جرم و خشونت شهری با عوامل فزاینده‌ای مانند فقر و نابرابری، بیکاری، خدمات ناکافی و تدارکات بهداشتی و ازدحام بیش از حد جمعیت، ارتباط معناداری پیدا کرده است. علاوه بر این، روندهای جمعیتی، مانند افزایش جمعیت جوانان که با اشتغال متناسب یا فرصت‌های دیگر برای رشد و توسعه شخصی هم‌زمان نیست، می‌تواند این خطرات را تشدید می‌کند که این پدیده‌ها هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی متنوعی بر محله‌ها، شهرها و شهروندان آن تحمیل می‌سازد.

در اغلب کشورهای توسعه‌یافته، شهرداری‌ها در نقش حکومت محلی شهری، به عنوان مهم‌ترین نهاد مدیریت شهری تلقی می‌شوند. در واقع این نهاد با اخذ رسمیت خود از قوانین و نیز کسب مشروعیت و اقتدار خود از آرای شهروندان به عنوان یک نهاد اجرایی فعالیت خود را انجام می‌دهد. شهرداری‌ها در تمامی جوامع پیشرفته به عنوان مهم‌ترین نهاد خدمت‌رسان شهری هستند که در سطح شهر حضور فعالانه دارند. علی‌رغم ضرورت بهره‌مندی از تجربیات کشورهای پیشرفته درخصوص نهاد شهرداری و نیز حیطه اختیارات آن و توجه به نقش آن در جوامع محلی شهری، در کشور ایران شهرداری‌های آن‌طور که شایسته و بایسته است از جایگاه استقلال قانونی برخوردار نیستند، زیرا این نهاد همواره به درجات مختلف، تحت نفوذ و سیطره حکومت مرکزی قرار دارند. گذشته از این چالش، به دلیل تعرفه فرهنگی شهرداری به عنوان یک نهاد صرفاً خدماتی، در نگاه عامه این نهاد از آنچنان جایگاهی که باید برخوردار نیست، زیرا در نگاه آحاد جامعه شهرداری سازمانی است که خدمات شهری ارائه می‌دهد و بهای آن خدمات را نیز دریافت می‌کند و این گونه است که شهرداری‌ها در ایران قدرت لازم را ندارند. این در حالی است که تلقی از شهرداری به عنوان یک سازمان با حیطه اختیارات برنامه‌ریزی و حلقه اتصال مسائل اقتصاد شهر و فرهنگ و سیاست و مدیریت

جرایم و انحرافات شهری به‌واسطه دسترسی به مقامات انتظامی خیلی سریع‌تر ثبت می‌شود، بدین‌سان در بسیاری از موارد میزان بزه‌ها و کج‌روی‌های شهری بیش از روستاها نمایش داده می‌شود (رحمت، ۱۳۹۰: ۷۲).

آنچه باید بدان توجه داشت، این است که در پیشگیری از وقوع بسیاری از جرایم، فضاهای شهری و کیفیت محیط می‌تواند عامل تعیین‌کننده باشد. امروزه طراحی محیط به‌منظور پیشگیری از وقوع جرم بخشی مهم از دانش شهرسازی و عمران شهری را شکل می‌دهد. دسترسی‌ها، نورپردازی، بافت شهرها، گره‌های شهری، بن‌بست‌ها، مسیرهای کم‌تردد، ایستگاه‌های مترو، پارک‌ها و فضاهای سبز درون شهرها همگی می‌تواند موضوع مورد توجه مسئولان مدیریت شهری در کنترل فضا به‌منظور تقلیل میزان جرایم ارتكابی قرار گیرد (حاتمی‌نژاد و همکاران، ۱۳۹۲: ۶۸).

برخی از محققان معتقدند: «جرایم شهری نیز با جرایمی که در مناطق روستایی یا نواحی خالی از سکنه (بیابان، جنگل و ... ) روی می‌دهند، از حیث نوع، میزان و شرایط تفاوت دارند. افزون بر این، نهادهای پیشگیری از جرایم شهری و روش‌های معمول برای این امر نیز در مناطق شهری متفاوت از سایر نقاط است. ناآشنایی مردم با همدیگر، نیازهای خاص مالی و پدیده‌هایی همچون اعتیاد به مواد مخدر، ارتباطات ویژه و امکانات خاص شهری نیز از جمله عوامل جرم‌ساز در شهرها هستند که به‌ندرت می‌توان آن‌ها را در مناطق روستایی مشاهده کرد. بنابراین به ناچار روش‌های پیشگیری خاص خود را می‌طلبند» (چیدان، ۱۳۹۳: ۲۰).

## ۲- مبانی نظری

از دیدگاه نظری، اندیشمندان مکتب جامعه‌شناسی شیکاگو برای نخستین‌بار موضوع جرم و ارتباط آن با محیط شهری را مورد بررسی‌های دقیق علمی قرار دادند. دانشمندان این مکتب با توجه به خصیصه‌های اقتصادی و اجتماعی و کالبدی، مناطق شهری را مورد بررسی قرار دادند. آنان بر این اعتقاد بودند که رفتار ساکنان شهری را باید در محیط‌های شهری مورد مطالعه قرار داد و ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی و کالبدی در جرم‌خیزی منطقه مؤثر است. دانشمندان در این

شهرها و با اعمال تغییرات در این محیط و همچنین با برنامه‌ریزی و طراحی محیطی به‌منظور حذف تسهیلات محیطی جرم، نرخ جرایم را در سطح شهرها به حداقل برسانند.

لذا ما در این مقاله با روش توصیفی - تحلیلی و شیوه گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای به بررسی و تبیین نقش شهرداری در پیشگیری از جرم خواهیم پرداخت.

## ۱- جرایم شهری

در نگاه اولیه به طبقه‌بندی جرایم شهری یا غیرشهری این‌گونه به ذهن متبادر می‌گردد که جرم شهری نوع خاصی از جرم بوده که در تقسیم‌بندی جرایم به جرایم سیاسی، نظامی، مطبوعاتی و ... جای دارد، درحالی‌که این نظر درست نبوده و در تقسیم‌بندی فوق مکان جغرافیایی ارتكاب جرم ملاک است، یعنی هنگامی که بحث از جرم شهری باشد، مقصودمان نوع مشخصی از جرم که شرایط تشکیل معینی هم داشته باشد، نیست، بلکه منظور جرایم معمول است که به‌واسطه محیط شهری و خصوصیات آن با این نوع و کیفیت، جنبه معینی به خود گرفته است. نوع، کیفیت و چگونگی جرایم شهری و روستایی مربوط به ارزش‌ها و برداشت‌های ویژه‌ای است که در درون این دو جامعه وجود دارد. امروزه به نسبت جمعیت، میزان بزهکاری و جرایم در روستاها کمتر از شهرها است (نجفی‌توانا، ۱۴۰۲: ۷۵) (در اثر فشار جامعه و کنترل غیرمستقیم)، ولی باید دانست که در کشورهای در حال رشد میزان قتل و جنایت در مناطق روستایی و عشیره‌ای یا جرایم سنتی بیش از شهرها بوده و اغلب رویارویی‌ها با خشونت و قساوت همراه می‌باشد. در روستاهای کشورهای در حال رشد وجدان جمعی بیش از شهرها، حاکم بر افراد است و در بسیاری از موارد افراد یک اجتماع کوچک به‌مثابه یک تن واحد در برابر پدیده‌ها عکس‌العمل نشان می‌دهند. بنابراین در نگاه کلی، جرایم و جنایات شهر و روستاها از نظر نوع و شیوه تفاوت‌های گویایی با همدیگر دارند. امکان ضبط و ثبت جرایم در روستاها به‌واسطه دوری آن‌ها از مراکز انتظامی و پراکندگی کمتر است و بسیاری از بزه‌ها بدون این‌که اعلام شود با دخالت ریش‌سفیدان فیصله پیدا می‌کنند. در صورتی که

۱- تمایزی صریح بین فضای عمومی و فضای خصوصی ایجاد کند؛ ۲- برای نظارت و مراقبت از خیابان، چشمانی لازم است؛ ۳- پیاده‌رو باید بی‌هیچ توقفی مورد استفاده قرار گیرد.

این تنها امکان برای افزایش تعداد چشم‌های حاضر در خیابان و جذب نگاه کسانی است که در داخل بناها حضور دارند. در ادامه، به عرضه جذابیت تعدد فروشگاه‌ها و مکان‌های عمومی در طول پیاده‌رو و خیابان‌ها تأکید کرده و می‌گوید، بعضی از این مکان‌ها باید در شامگاهان و شبانگاهان هم باز باشند. تلاش برای ایجاد امنیت از طریق حیاط‌های درونی و زمین‌های سرپوشیده نه تنها کار بی‌بهره‌ای نیست، بلکه کمک‌کننده است و بدین‌سان فروشگاه‌ها و غذاخوری‌ها در تأمین امنیت پیاده‌رو، سهم واقعی دارند (تقوایی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۱).

### ۳- مدیریت واحد شهری و ضرورت ایجاد آن

اصطلاح «مدیریت واحد شهری» که اغلب با واژه‌هایی چون «مدیریت جامع شهری»، «مدیریت هماهنگ شهری» و یا «مدیریت یکپارچه شهری» مترادف می‌باشد، به معنای رویکرد ویژه‌ای به شهر و شیوه مدیریت آن با هدف توسعه پایدار شهر است. بر همین اساس در نظام‌های سیاسی و اداری در مقیاس‌های منطقه‌ای و محلی از ملزومات داشتن یکپارچگی مدیریت یکپارچگی قلمرویی است، البته نباید از نظر دور داشت، شهر به‌عنوان سیستمی باز دارای ساختارهای متفاوتی است که هر یک کارکردهای ویژه خود را دارد. شکل‌گیری این کارکردها و عملکردها همواره در حال تغییر و تحول در بستر است که ساختارهای این سیستم هر کدام دارای کارکردهای خاص خود است. این عملکردها و کارکردها در پیوستگی زمانی، مکانی و فضایی هستند، البته توجه به این نکته نیز لازم است که سیستم شهری در عرصه کلی چیزی بیش از تمام اجزاء، کارکرد و عملکردهای آن می‌باشد، یعنی اگر ساختارها و عملکردهای یک شهر از یکدیگر جدا کنیم، اساساً دیگر سیستم موجود را نمی‌توان شهر دانست.

بنابراین مدیریت واحد شهری، به‌عنوان یک مکانسیم پویا می‌تواند نقشی مهم، هدفدار و نیز بنیادینی در شهر و حیات

مکتب معتقد بودند، موج مهاجرت‌های بی‌رویه و نبود سازماندهی در زمینه حرکت جمعیت عوامل مهمی در پیدایش تمرکزهای جمعیتی و اشاعه بزهکاری‌های شهری محسوب می‌شود. حاشیه‌نشینان اغلب مهاجرانی هستند که برای به‌دست‌آوردن زندگی بهتر به شهرها مهاجرت کرده‌اند، از آنجا که این گروه پس از مهاجرت به شهر به سختی می‌توانند خود را با قوانین و شرایط زندگی شهری و از همه مهم‌تر فرهنگ آن سازگار کنند، در دام عوامل مخرب اجتماعی گرفتار می‌شوند. همچنین استارک پنج جنبه ساختار شهری را به‌عنوان عوامل پیش‌بینی‌کننده ارتکاب جرم در محلات و کاهش نظارت اجتماعی غیررسمی برشمرد که عبارت بودند از: تراکم، فقر، کاربری مختلط (وجود اقامتگاه، صنایع و فروشگاه‌ها در یک مکان)، مهاجرت (ورود و خروج مداوم به آن) و خرابی و فروریختگی ساختمان‌ها (سلیمی سبحان، ۱۳۹۴: ۳۹).

نظریه‌پردازان زمینه شهرسازی و معماری، برای محدودساختن فرصت‌های تجلی جرایم و افزایش احساس امنیت مردم در محیط‌های زندگی‌شان راه حل‌های مفیدی را پیشنهاد دادند که در اینجا مجال پرداختن به آن‌ها وجود ندارد، اما در این میان، برخی از اندیشمندان به نقش کاربری اراضی شهری به‌عنوان یکی از سازوکارهای مهم در زمینه شهرسازی در تأثیر بر پیشگیری از جرم و افزایش احساس امنیت شهروندان توجه ویژه کردند، از جمله می‌توان به گفته‌های خانم جین چیکویس منتقد شهرسازی قرن بیستم و نویسنده کتاب «مرگ و زندگی شهرهای بزرگ آمریکا» اشاره کرد که با انتقاد از برنامه‌ریزی شهری معاصر و اندیشه‌های جدید، ایده‌های نوینی را در بررسی و راه حل‌های مشکلات کلان شهری مطرح کرد. ایشان در بررسی محیط‌های شهری و نظم پنهان حاکم بر آن، خیابان‌ها و پیاده‌راه‌ها را عمده‌ترین مکان‌های عمومی شهر و اصلی‌ترین ارگان زندگی شهری می‌داند و حفظ امنیت شهر را وظیفه اساسی خیابان و پیاده‌راه‌ها می‌شمارد. از دید ایشان، برای جذب رهگذران و ایجاد عامل ایمنی ذاتی، خیابان شهری باید سه کیفیت اساسی را داشته باشد:

در شهر به‌عنوان یکی از مصادیق بهبود کیفیت زندگی افراد است.

بر همین اساس، نگارنده بر این باور است که وحدت مقام تصمیم‌گیرنده در ابعاد شهری نقش مهمی در توفیق در پیشگیری از جرم دارد، چراکه الگوی مدیریت واحد شهری با ایجاد وحدت رویه در مدیریت شهری و چهارچوب معین و مشترک و تدوین برنامه‌های کاربردی جهت تحقق اهداف مورد نظر در مناطق شهری و هماهنگی در سایت‌ها و برنامه‌های مدیریت شهری، می‌تواند از وقوع برخی از جرایم مالی و غیرمالی، مانند رشاء و ارتشاء، سوءاستفاده از اموال دولتی و قدرت، کلاه‌برداری، جعل، انتقال مال غیر، معاملات معارض، تصرف عدوانی اراضی ملی، تغییر کاربری‌های غیرقانونی، تخریب و سرقت اموال عمومی، تخلفات رانندگی، زمین‌خواری، سرقت آب، برق، گاز، تلفن و تأسیسات مربوطه و خرابکاری در آن‌ها، جرایم علیه محیط زیست شهری، از جمله رفتارهای مخرب علیه درختان، پسماند، آلودگی هوا، آلودگی صوتی، تهدید علیه بهداشت عمومی، آلوده کردن آب آشامیدنی، کشتارگاه‌های غیرمجاز در منازل، توزیع گوشت آلوده و ... جلوگیری و پیشگیری نماید.

#### ۴- نقش شهرداری در پیشگیری از جرایم

نقش شهرداری‌ها در پیشگیری از جرایم با موضوع آسیب‌های زیست‌محیطی، جرایم علیه اموال همچون کیف‌زنی و جیب‌بری و همچنین جرم تکدی‌گری نقشی شایسته توجه است. شهرداری‌ها اغلب با هدف پیشگیری از تشکیل محلاتی که در آن اثرپذیری افراد از محیط اجتماعی منجر به ظهور مجرمیت بالقوه می‌شود، اقدام به ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین و برنامه‌ریزی‌های پیشگیرانه نموده است که این از تجمع این افراد در یک محل با برنامه‌ریزی ممانعت به‌عمل آید. شهرداری در واقع با پیشگیری از وقوع حاشیه‌نشینی از بروز جرایمی همچون تغییر کاربری اراضی، تصرف عدوانی، فروش مال غیر، سرقت، ساخت و ساز غیرمجاز، قتل عمد، نزاع‌های دسته‌جمعی، تهدید علیه بهداشت عمومی و آلودگی محیط زیست، اعتیاد و خرید و فروش مواد مخدر و مشروبات الکلی پیشگیری می‌کند. وجود فضاهای بدون حصار شهری

آن ایفا کند، بدین‌نحو که خواسته‌ها و نیازهای شهروندان را همواره با دگرگونی‌های اصولی پاسخگو باشد، البته در مسیر اجرای مدیریت واحد شهری همواره چالش وجود دارد. یکی از مبنای‌ترین موانع پیش روی مدیریت شهری به‌ویژه در کلان‌شهرها، چندپارچگی مدیریت شهری در عرصه‌های متفاوتی چون سیاست‌گذاری، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، کنترل و نظارت است. مسأله‌ای که امروزه بیشتر در حوزه مدیریت شهری کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران به چشم می‌خورد، تعدد مراجع و نهادهای مختلف مسؤول با تأثیرپذیری از قوانین موجود است. این قوانین، با ساختار چهارچوب کاری که بدون توجه به سایر نهادها برای خود تعریف می‌کنند، ضمن ایجاد ناهماهنگی در سیستم مدیریت شهری، مشکلات مختلفی را ایجاد می‌کنند که با تشدید مسائل موجود در شهر در نهایت باعث نارضایتی عمومی می‌شوند، به‌طوری‌که در برخورد این مسائل با ساختار فعلی، نمی‌توان امید به بهبود داشت (پوراحمد و همکاران، ۱۳۹۲: ۳۲)، زیرا که نظام مدیریت شهری در مفهوم گسترده آن، به‌معنای کلیه سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی و برنامه‌ریزی با محوریت شهری دارای تفرق بی‌شماری است، بدین‌معنا که تصمیم‌گیری‌های اساسی درخصوص منابع و خدمات عمومی برعهده سازمان‌های مختلفی است.

مدیریت واحد شهری به‌معنای واحدبودن مقام مسؤول در قبال کلیت زندگی شهری، نیازها و اتفاق‌هایی است که همواره در حال رخداد در فضای شهری است. بنابراین مدیریت واحد شهری به معنای اتخاذ دیدگاهی جامع و پیوسته و نیز تدوین، تعقیب و برخورد با امور به‌نحو پیوسته و در نظر داشتن اهداف کلان اجتماعی و عملیاتی در عرصه‌های متفاوت است. بر همین اساس که باید موكداً اذعان داشت که اهداف کلان نهادهای خدماتی و در رأس آن شهرداری‌ها، نباید فقط تأمین مجموعه‌ای از خدمات در کلان‌شهرها یا شهرها باشد که بر مبنای مأموریت‌های سازمانی و یا رسالت حاکمیتی را به‌عهده بگیرند، بلکه مهم‌ترین هدفی که شهرداری‌ها به‌عنوان نهاد متولی خدمات عمومی باید برعهده داشته باشد، تضمین و تأمین کیفیت زندگی شهری است. بی‌شک کنترل جرایم و نیز فراهم‌آوردن ساختارهای پیشگیرانه

اجتماعی و فرهنگی و بهداشتی برای کشور فعالیت می‌کنند (محمدی و صادقی، ۱۴۰۰: ۳۵).

تکدی‌گری، عوارض و مخاطرات زیادی را در پی داشته که بخشی از مطالعات مقطعی و رونمایی روی این پدیده، درباره مسائلی نظیر درآمد، مسکن، فقر مادی، فقر فرهنگی، ناکامی اقتصادی، نابسامانی اجتماعی و سرانجام دستگیری و بازپروری سخن می‌گوید. عده‌ای سعی کرده‌اند این مشکلات و مخاطرات را تعدیل کنند و در نتیجه، آن را به گردن افراد دیگر انداخته، نشان دهند که تکدی‌گری امری طبیعی و پذیرفتنی است که می‌شود آن را نادیده گرفت و با آن کنار آمد. برخی از محققین در بررسی‌های خود به ریشه‌ها، شیوه‌ها، انگیزه‌ها، پیامدها و راه‌های رفع تکدی‌گری، نظر داشته، این ریشه‌ها را مشمول پیری و از کارافتادگی، مسائل خانوادگی، اعتیاد و مهاجرت دانسته که اهمیت این پدیده را برای هر کشوری مهم کرده است و در تمام کشورهای پیشرفته دنیا کنترل و پیشگیری از این‌گونه آسیب‌ها مورد توجه تمام سازمان‌های مردمی و دولتی است. در این حال در کشور ما نیز هرچند برابر مواد ۷۱۲ و ۷۱۳ قانون مجازات اسلامی تکدی‌گری جرم محسوب می‌شود، به همین علت افراد متکدی مجرم بوده و برابر قانون باید با آن‌ها برخورد شود و پیش از این نیز حدود ۱۱ ارگان موظف شدند که با پدیده تکدی‌گری برخورد کرده و آن را ساماندهی کنند، اما وجود این پدیده در کشور به‌ویژه نمود تکدی‌گران خارجی در شهرهای بزرگ همچون تهران خود نشان از عدم توجه کافی نهادهای مسؤوّل به این امر دارد.

در این حال باید گفت که هرچند علت کشیده‌شدن بعضی افراد به تکدی‌گری فقر و نیاز مالی افراد و بیکاری می‌باشد، اما آنچه مشخص است در واقع درصد کمی از گداها از روی احتیاج به تکدی‌گری روی می‌آورند. آنچه جالب است مافیای تکدی‌گری و عملکرد باندى گسترده این گروه‌ها در شهرهایی نظیر تهران است، به‌طوری‌که تعداد زیادی از متکدیان ساعت کار، محل و موقعیت از پیش تعیین شده برای تکدی‌گری دارند و به‌صورت دسته‌جمعی، سازمان‌یافته و زیر مدیریت افراد سودجو، تکدی‌گری می‌کنند و گاه در شهرهای بزرگ برای

همچون زیرگذرها و زیر پل‌ها، ساختمان‌های متروکه و نیمه‌ساز، عدم وجود روشنایی از عوامل مؤثر در بروز رفتارهای مجرمان می‌باشند که شهرداری‌ها در راستای انجام وظایف قانونی خود توانایی و قابلیت فراوان در تبدیل این‌گونه فضاها به فضاهای قابل دفاع را دارند و از دیگر نقش‌های شهرداری در پیشگیری از جرم، پیشگیری از طریق طراحی محیطی است که در آن می‌توان به پیاده‌روها و فضاهای عمومی (تفریحی و ورزشی) نظیر پارک‌ها اشاره کرد. این‌گونه مکان‌ها باعث حضور بیشتر مردم در فضاهای عمومی می‌شود و در نتیجه این حضور، نظارت و کنترل اجتماعی بیشتر شده و مجرم چون انسان حسابگری است، از ارتکاب جرم منصرف خواهد شد (شعبانی، ۱۳۸۹: ۱).

از آنجایی که جرایم متعددی وجود دارد که شهرداری‌ها می‌توانند نقش به‌سزایی در تمهیدات پیشگیرانه آن ایفا نمایند و در این مقاله مجال پرداختن به تمامی این جرایم وجود ندارد، لذا در این مبحث مهم‌ترین جرایم را از حیث تأثیرگذاری بر زندگی شهروندان مورد بررسی قرار خواهیم داد.

#### ۴-۱- نقش شهرداری در پیشگیری از جرم تکدی‌گری

یکی از آسیب‌ها و مسائل مورد توجه هر جامعه، پدیده تکدی‌گری و گداصفتی است که با ساختارهای فرهنگی اجتماعی، اقتصادی هر جامعه‌ای در ارتباط است. در این بین این پدیده در شهرها به‌ویژه در شهرهای بزرگ از معضلات اجتماعی گریبان‌گیر بوده که با شیوه‌های گوناگون و با سوءاستفاده از احساسات و عواطف انسانی، سعی در کسب منافع شخصی دارد که در نهایت با ذلت، خواری و نمایش اعضای از کارافتاده، معلول، زخمی، بدشکل و ... در گوشه و کنار شهرها و حتی روستاهای کشور پدیدار می‌شوند. در این راستا باید توجه داشت که این متکدیان و گدایان شامل دو طیف عمده هستند: یک گروهی از آنان، متکدیان بومی بوده و گروه دوم متکدیان خارجی نظیر کشورهای افغانستان، پاکستان، بنگلادش و ... می‌باشند. در واقع متکدیان با گدایی کردن نه تنها به‌کار تولیدی نمی‌پردازند و یا خدمتی ارائه نمی‌دهند، بلکه علاوه بر مصرف‌گرایی در بسیاری از موارد در مسیرهای انحرافی غیرقانونی حاوی ده‌ها پیامد منفی

نقش شهرداری در پیشگیری از جرم تکدی‌گری به‌سزا خواهد بود.

#### ۲-۴- نقش شهرداری در پیشگیری از جرایم زیست‌محیطی و مدیریت پسماندها

##### ۲-۴-۱- بند اول: تعطیلی یا انتقال صنایع، کارخانه و کارگاه‌های آلاینده هوا به خارج از شهر

در بند ۲۰ اصلاحی ماده ۵۵ قانون شهرداری آمده است که: «شهرداری ... با نظارت و مراقبت در وضع دودکش‌های اماکن و کارخانه‌ها که کارکردن آن‌ها دود ایجاد می‌کند، از آلوده‌شدن هوای شهر جلوگیری نماید و هرگاه تأسیسات مذکور فوق‌تر از تصویب این قانون به‌وجود آمده باشد، آن‌ها را تعطیل کند و اگر لازم باشد آن‌ها را به خارج از شهر انتقال دهد.»

در تبصره همین بند آمده است که: «شهرداری در مورد تعطیل یا انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسب به صاحبان آن‌ها، ابلاغ نماید و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد، باید ظرف ده‌روز اعتراض خود را به کمیسیون مرکب از سه‌نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد، تسلیم کند، رأی کمیسیون قطعی است. در مواردی که کمیسیون مربوطه نظر شهرداری را تأیید کند یا صاحب ملک در مهلت معین‌شده اعتراض نکند و یا در مهلت مقرر شخصاً اقدام انجام ندهد، شهرداری به‌وسیله مأموران خود رأساً اقدام خواهد کرد.» بنابراین طبق بند ۲۰ اصلاحی ماده ۵۵: «شهرداری این اختیار را دارد که به‌منظور پیشگیری از بروز خطرات جدی و زیان‌آور زیست‌محیطی، مانع از فعالیت کارخانه‌ها و کارگاه‌های مؤثر در بروز آلودگی شود یا اگر لازم باشد آن‌ها را به خارج از شهر انتقال دهد.»

پس قبل از آنکه آلودگی محیط زیست پدید آید و جرم یا جرایمی علیه محیط زیست واقع شود، به استناد این بند می‌توان اقدامات پیشگیرانه را به موقع به اجرا گذاشت و پاسخ پیشگیرانه به آلودگی محیط زیست و جرایم علیه آن داد.

یکی دیگر از جلوه‌های پیشگیری از جرایم محیط زیستی، مدیریت پسماندها است. اجرای برنامه‌های مدیریت پسماندها در شهر براساس قوانین مدیریت پسماندها، از قبیل برنامه‌ریزی، سازماندهی، مراقبت و عملیات اجرایی مربوط به کاهش تولید جمع‌آوری، ذخیره‌سازی، جداسازی، حمل و نقل و بازیافت،

گریز از قانون به دست‌فروشی تغییر ماهیت می‌دهند و با فروش فال، گل، تمیزکردن شیشه خودرو و ... در بسیاری از موارد شهروندان را باوجود عدم نیاز مجبور به خرید کالای گران خود می‌کنند. درواقع رویکرد مقابله با این آسیب اجتماعی نیازمند اهتمام ویژه و همکاری نهادهای مسئول با رویکردهای نوین در برابر برخورد با متکدیان است و از سویی دیگر نیازمند فرهنگ‌سازی در بین مردم (عدم کمک به این نیازمندان غیرواقعی) و انجام اقدامات حمایتی، مشاوره‌ای و ... اعطای فرصت‌های بیشتر به متکدیان برای بازگشت سالم به جامعه می‌باشد (محمدی و صادقی، ۱۴۰۰: ۳۵).

مطابق ماده ۳ مصوبه «طرح شناسایی و جمع‌آوری افراد متکدی» مورخ ۲۵/۰۳/۱۳۷۸: «شهرداری موظف است نسبت به شناسایی و جمع‌آوری و تحویل افراد موضوع این مصوبه به مجتمع اردوگاهی اقدام نماید. نیروی انتظامی در این مورد همکاری لازم را با شهرداری به‌عمل خواهد آورد.» همچنین مطابق تبصره ماده ۲ همین مصوبه: «تأمین محل و امکانات و تجهیزات اولیه مورد نیاز اردوگاه از طریق شهرداری صورت خواهد گرفت و در صورت ضرورت به تشخیص استاندار، از سایر امکانات و اعتبارات استان نیز استفاده خواهد شد. اعتبارات مورد نیاز مجتمع‌های اردوگاهی از محل بودجه عمومی و کمک‌های مردمی تأمین خواهد شد.»

البته در این میان نیز چالش عدم وجود مدیریت واحد شهری از کارکرد پیشگیرانه شهرداری می‌کاهد، زیرا به‌موجب این مصوبه علی‌رغم این‌که تأمین محل و امکانات اردوگاه از طریق شهرداری‌ها ایجاد می‌شود، این اردوگاه‌ها زیر نظر فرمانداری‌ها در کلان‌شهرها فعالیت می‌کنند، بدین‌نحو که مسؤولیت نگاهداری موقت، شناسایی وضعیت، گروه‌بندی و تعیین تکلیف افراد موضوع این مصوبه ازجمله متکدیان را به‌عهده دارد. بنابراین نقش شهرداری‌ها در مسأله برخورد با متکدیان، گرچه در به‌اندازه شناسایی و تحویل آنان به اردوگاه و همچنین فراهم‌آوردن امکانات لازم برای آنان است، اما اگر اردوگاه‌ها در انجام وظایف خود به‌نحو صحیح عمل نکنند، اساساً عملکرد شهرداری نیز مثمر ثمر واقع نمی‌شود، لذا اگر مدیریت واحد شهری در این زمینه به شهرداری واگذار گردد،

تخریب مطابق قانون مجازات اسلامی جرم می‌باشد و علی‌الاصول هیچ‌کس حق تخریب اموال دیگران را ندارد، ولی قانون شهرداری در چندین مورد به مأمورین خود اجازه تخریب داده است، یکی از این موارد رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته است که این رفع خطر بدون تخریب امکان‌پذیر نمی‌باشد.

شهرداری پس از کسب نظر مأمور فنی خود به مالکین اماکن اعلام می‌نماید ظرف مدت معینی نسبت به رفع خطر اقدام نمایند و اگر دستور شهرداری در مدت مقرر اجرا نشود، شهرداری رأساً اقدام به رفع خطر می‌نماید (کامیار، ۱۳۸۷: ۲۷۵).

مأمورین فنی شهرداری، در مواردی که تشخیص دهند که بنا یا دیوار در حال خراب‌شدن است، این وظیفه قانونی بر دوششان می‌باشد که پس از طی مراحل قانونی فوق به رفع خطر از بنا یا ساختمان مذکور بپردازند که نمونه آن فروریختن ساختمان هفت طبقه سعادت‌آباد است. این ساختمان چند سال قبل از حادثه به دلیل زلزله چهار ریشتری تکان خورده، به طوری که قسمت پیشانی و جنوبی ساختمان نشست کرد و منجر به تخلیه تمام سکنه شد.

مالکین املاک همجوار از شهرداری منطقه دو درخواست تخریب ساختمان را کردند و شهرداری منطقه دو در اجرای وظیفه قانونی خود مبنی بر رفع خطر و جلوگیری از بروز خطرات ناشی از تخریب این ساختمان هفت طبقه با استناد به بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری و تبصره ذیل آن مراتب را به موجب نامه شماره ۵۰۲/۱۳۲۹۸۵ مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۱۹ خطاب به معاون دادستان و سرپرست دادسرای ناحیه ۷ تهران به تفصیل بیان و تقاضای اخطار به مالکان مجتمع مذکور جهت رفع خطر را می‌نماید. سرپرست دادسرای ناحیه هفت نیز طی نامه‌ای خطاب به رییس کلانتری منطقه اعلام می‌دارد باتوجه به گزارش شهرداری منطقه ۲ و نظریه کارشناس رسمی دادگستری و ستاد بحران شهرداری منطقه دو و نظر به این که قانون مسؤولیت رفع خطر برعهده مالک است، به مالکین پلاک مذکور اخطار گردد نسبت به تخریب و نوسازی اقدام کنند، در غیر این صورت مسؤولیت بروز هرگونه حادثه برعهده آن‌ها خواهد بود.

پردازش و دفع پسماندهای عادی، از جمله پسماندهای شهری ساختمانی و عمرانی. ایجاد بانک اطلاعات و ارتقای سطح فناوری در بخش‌های نرم‌افزاری. گسترش همکاری‌های مردمی و افزایش آگاهی‌های عمده از طریق آموزش و اطلاع‌رسانی و وظیفه آخر حفظ پاکیزگی و نظافت شهری.

مسئلاً به منظور داشتن محیط زیست شهری مناسب نیاز به همکاری همه‌جانبه تمام دستگاه‌هاست، اگرچه ما براساس قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳ شاهد تأکید واضعاً قانون بر همکاری سازمان‌های مختلف هستیم، ولی نه تنها این قانون ویژگی متروک‌بودن را به خود می‌بیند، بلکه می‌بینیم که مهم‌ترین اثر قانون مذکور در تعیین شهرداری‌ها به‌عنوان مدیر اجرایی پسماندها خلاصه می‌شود، زیرا تا قبل از تصویب این قانون، پسماندها متولی خاصی نداشته و تبصره ۴ ماده ۵ قانون شهرداری‌ها کفایت نمی‌کرد. تا جایی که برخی عنوان نموده‌اند که «همین امر تنها علت زنده ماندن قانون مدیریت پسماندها محسوب نمی‌شود. تلاش شهرداری‌ها در اجرایی‌شدن قانون مدیریت پسماندها بیش از سازمان محیط زیست بوده است» (موسوی مقدم، ۱۳۸۹: ۴۰).

#### ۵- نقش شهرداری در رفع خطر از بنا و دیوار و پیشگیری از وقوع جرایم ناشی از آن

رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته خطرناک واقع در معابر، کوچه‌ها، اماکن عمومی و دالان‌های عمومی و خصوصی براساس بند ۱۴ ماده مذکور از وظایف شهرداری می‌باشد. در این بند آمده است که: «اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک و پوشاندن چاه‌ها و چاله‌های واقع در معابر عمومی و جلوگیری از گذاشتن هر نوع از اشیا در بالکن‌ها و جلوی اتاق‌های ساختمان‌های مجاور معابر عمومی که افتادن آن‌ها موجب خطر برای عابرین است و جلوگیری از نصب ناودان‌هایی که باعث زحمت یا خسارت مردم باشد.»

به‌موجب این بند در مواردی که بنا یا ساختمان به هر دلیلی مثل عدم رعایت نکات ایمنی در حال سقوط باشد، شهرداری مکلف است از بنا یا دیوار شکسته رفع خطر نماید.

امور محوله را دارا نباشد که شایسته و بایسته است که این امر، در قوانین و مقررات مربوط به این سازمان تجلی پیدا کند.

#### ۶-۲- تعدد واحدهای مدیریت شهری

از دیگر چالش‌های اساسی پیش رو شهرداری‌ها تداخل مدیریتی است. این پدیده موجب محدود شدن استقلال شهرداری‌ها و به تبع آن کاهش اثرگذاری و نقش‌آفرینی این نهاد در امر پیشگیری از جرم است. این چالش بدین نحو بروز می‌کند که مدیریت شهری واحد نبوده و نهادها و سازمان‌هایی چون مسکن و شهرسازی، ادارات و سازمان‌های برق، آب و فاضلاب، مخابرات، پست، بهزیستی، دارایی، ثبت اسناد و املاک، فرمانداری، وزارت فرهنگ و ارشاد، سازمان صدا سیما و ... وظایف خاصی را در نظام مدیریت شهری برعهده دارند که در این شرایط لازم است که برای اداره شهر به تصمیمات و جایگاه آنان توجه ویژه شود. از همین رو، تداخل وظایف بر اثر تعدد مدیریتی اثرات منفی چون تداخل و تعارض وظایف، تضاد اهداف و نیز موازی کاری‌های مخربی را در مسیر مدیریت شهرداری ایجاد نماید که ماحصل آن نیز علاوه بر کاهش کارآمدی شهرداری‌ها موجب محدودیت استقلال آن نیز می‌شود.

#### ۶-۳- ناکارآمدی قوانین و مقررات

از جمله چالش‌هایی که شهرداری‌ها در حوزه مدیریت شهری با محوریت وحدت واحد مدیریت شهری با آن روبه‌رو است، ناکارآمدی قوانین و عدم به‌روزرسانی آن باتوجه به توسعه فضای شهری و نیازهای آن است، به‌نحوی که این قوانین نیازهای متناسب با زمان شهروندان را همگام با توسعه شهری فراهم نمی‌سازد. این در حالی است امروزه شهرها به‌دلیل گسترش جمعیت آن و همچنین وسعت شهری و به تبع آن انتظارات و نیازهای شهروندی به نسبت سالیان گذشته، دستخوش تغییرات اساسی بوده است، اما متأسفانه نظام تقنینی علی‌رغم ضرورت بازنگری قوانین و طرح و تصویب قوانین پویا اقدامات شایسته‌ای و درخور توجهی نداشته است. به همین دلیل عدم انعطاف و انطباق قوانین موجود با شرایط و تغییرات سبک زندگی‌های شهری کارآمدی لازم را ندارد. این قوانین در شرایط کنونی با وضع موجود

در این راستا کلانتری مربوط به دادسرا اعلام می‌کند که مالکان در محل حضور ندارند و خطریه در محل ساختمان الصاق گردید. به دلیل وضعیت خاص ساختمان از حیث خطرناک بودن و عدم اقدام مالکان، شهرداری مجدداً طی نامه به معاون دادستان و سرپرست دادسرا تبعات این موضوع را یادآوری و درخواست دستور لازم در اجرای وظایف قانونی شهرداری به استناد بند ۱۴ ماده ۵۵ را می‌نماید، پس از کسب مجوز تخریب، شهرداری پیمانکاری را برای تخریب استخدام می‌کند، ولی متأسفانه به دلیل حاد بودن وضعیت، ساختمان به‌صورت ناگهانی فرو ریخته و به تلی از خاک تبدیل شد و نوزده نفر از کارگران را به کام خود فرو برد. با عنایت به این که طبق نظریه کارشناسان رسمی دادگستری مالکین و سازندگان و مهندس ناظر و کلیه اشخاصی که مقصر حادثه می‌باشند با وصف اجتماع شروط یا اجتماع علل ناقصه بر عمل صاحبان ملک و وظایف مهندسان ناظر و غیراحراز گردیده، بنابراین اتهام انتسابی به نامبردگان قتل غیرعمدی به‌سبب عدم رعایت مقررات ایمنی و نظامات دولتی در اجرای ماده ۶۱۶ قانون مجازات اسلامی می‌باشد (کازمیان و سعیدی رضوانی، ۱۳۸۷: ۶۴). شهرداری‌ها اگر در چنین موارد مشابهی به وظایف قانونی خود در رفع خطر از بناها یا دیوارها عمل کنند و به تخریب این‌گونه ساختمان بپردازند، شاهد چنین وقایع تلخ و ناگوار نخواهیم شد.

#### ۶-۴- چالش‌های مدیریت شهری پیش رو شهرداری‌ها در پیشگیری از جرم

#### ۶-۱- محدود بودن وظایف شهرداری و عدم وجود ضمانت اجرای کافی

محدودیت وظایف شهرداری‌ها از یک‌سو ناکافی بودن ضمانت اجرایی درجهت انجام امور محوله به شهرداری‌ها از سوی دیگر، از جمله مهم‌ترین چالش‌های مدیریتی شهرداری‌ها محسوب می‌گردد. در برخی از اموری که به‌موجب قوانین و مقررات انجام آن برعهده شهرداری‌ها نهاده شده است، به دلیل ناهماهنگی و تقابلی که مابین بسیاری از سازمان‌های دولتی و حتی وزارتخانه‌ها با شهرداری‌ها وجود دارد، موجب شده است که این سازمان علی‌رغم اهمیت حوزه فعالیت آن قدرت لازم و استقلال کافی را درجهت اعمال حاکمیت در

### نتیجه‌گیری

آسیب‌های اجتماعی شهری در چند دهه گذشته ساختار اجتماعی و جمعیتی جامعه شهری ایران را با مشکلات عدیده‌ای مواجه ساخته است. مشخص است که مبارزه با آسیب‌های اجتماعی و پیشگیری از آن وظیفه تمام دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط مانند سازمان بهزیستی، نیروی انتظامی، وزارت بهداشت، ستاد مبارزه با مواد مخدر و از همه مهم‌تر شهرداری‌ها می‌باشد. از همین رو، توجه به جایگاه قانونی شهرداری در مدیریت آسیب‌های اجتماعی و پرهیز از موازی‌کاری با سایر سازمان‌ها، در سال ۱۳۸۴ اداره کل آسیب‌های اجتماعی در شهرداری تهران شکل گرفت و توافقنامه‌هایی با سازمان‌های دیگر مانند فرمانداری به ثبت رسید. در این توافقنامه شهرداری موظف شد تا مراکزی را جهت جمع‌آوری معتادان خیابانی و کارتن‌خواب‌ها تهیه کند و در این راستا گرم‌خانه‌هایی تأسیس شد.

همان‌طور که در این مقاله بدان پرداخته شد، اقدامات شهرداری در پیشگیری از جرم عبارتند از: ۱- پیشگیری از جرایم زیست: محیطی با تعطیلی یا انتقال صنایع و کارخانه و کارگاه‌های آلاینده هوا به خارج از شهر و همچنین جلوگیری از آلودگی‌های صوتی و نیز مدیریت پسماندها و ...؛ ۲- رفع خطر از بناها و دیوارها و پیشگیری از جرایم ناشی از آن در اجرای بند ۱۴ از ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها به این صورت که هرگاه بنا یا ساختمان به هر دلیلی مثل عدم رعایت نکات ایمنی در حال سقوط باشد، شهرداری ملکف است از بنا یا دیوار شکسته رفع خطر نماید که این رفیع خطر خود از بروز حوادث و جرایم غیرعمدی جلوگیری می‌کند؛ ۳- پیشگیری از تکدی‌گری از دیگر وظایف شهرداری‌ها می‌باشد که با اجرای آن، از وقوع جرایم خاصی جلوگیری می‌شود. جرایمی همچون قاچاق کودکان، افزایش احتمال سوءمصرف با خرید و فروش مواد مخدر توسط متکدیان، تجاوز جنسی؛ ۴- پیشگیری از جرم با مدیریت حاشیه‌نشینی و کنترل فضاهای شهری.

البته در این مسیر نباید از چالش‌های پیش رو شهرداری به‌دلیل عدم وجود مدیریت واحد شهری است غافل بود، چراکه تداخل مدیریتی علاوه بر این که استقلال و قدرت

شهر متناسب نبوده و کلیه ابعاد زندگی شهروندان و سطح انتظارات آنان را به‌لحاظ شرایط مکانی و زمانی پوشش نمی‌دهد. به همین دلیل برخی از این قوانین در عمل قابلیت اجرا ندارند، چراکه مجموعه قوانین شهرداری زمانی تدوین شده‌اند که اساساً شهرها به‌لحاظ جمعیت، وسعت و سطح انتظارات شهروندان به‌نحوی بوده است که تسلط شهرداری‌ها بر امور و اداره شهر با سهولت بیشتری، جریان می‌یافت.

اما در حال حاضر قوانین در مقابل تخلفات شهروندی در حوزه شهری از بازدارندگی لازم برخوردار نبوده و همین امر موجب ناکارآمدی قوانین و کاربردی نبودن آن می‌گردد. به‌طور مثال هنگامی که شهروندی بدون مجوز اقدام به عملیات به ساخت و ساز می‌نماید، تنها به میزان یک‌پنجم ارزش معاملاتی مجازات می‌شود، در صورتی که در پاره‌ای از موارد ضروری است که به‌واسطه پشتوانه قانونی قدرت تخریب بنا را نیز داشته باشد تا به مدد این ضمانت اجرا بتواند نقش مهمی در پیشگیری از جرم مطروحه ایفا کند، اما در حال حاضر ناکافی بودن قدرت شهرداری‌ها در برخوردهای بازدارنده موجب می‌شود که انجام جرم موضوع بحث به‌دلیل کم‌هزینه بودن آن همچنان برای شهروندان جذابیت ارتكابی داشته باشد و شهروندان جسورانه بدون اخذ مجوز و کاملاً مغایر با کاربری‌های تعیین شده در طرح‌های توسعه شهری به ایجاد کاربری اقدام نموده و نقض قوانین شهری را سبب گردند. همچنین در مورد دیگری اگر شهروندی عوارض خود را در فرجه قانونی پرداخت ننماید، شهرداری باید این اختیار را به‌موجب قانون داشته باشد که نسبت به قطع خدماتی چون آب، برق و گاز واحد صنفی متخلف اقدام نماید، اما در عمل اساساً ملاحظه می‌شود که ناکارآمدی و کمبود تمهیدات و ابزارهای قانونی لازم و ضمانت اجرایی کافی، موجب معطل ماندن بسیاری از قوانین شهری شده و یا اجرای این قوانین آن‌طور که شایسته و بایسته است، اجرا نمی‌شوند. بنابراین لازم و ضروری است قوانین مطابق با اوضاع و احوال و نیز واقعیت‌های موجود مورد بازنگری قرار گرفته تا از پشتوانه اجرایی کافی برخوردار گردند (ماهانامه شهرداری‌ها، ۱۳۸۵).

- تقوایی، علی‌اکبر؛ رفیعیان، مجتبی و رضوان، علی (۱۳۹۰). «تحلیل رابطه بین مؤلفه‌های کاربری زمین با کاهش جرایم و ناامنی شهری (مطالعه موردی: منطقه ۱۷ شهر تهران)». پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، ۷۷: ۱۹-۳۸.

- چیدان، حمیدرضا (۱۳۹۳). ارزیابی و تحلیل نقش ارگان‌های برنامه ریزی شهری در ایجاد امنیت شهر زابل. به راهنمایی دکتر اکبر کیانی، زابل: دانشگاه آزاد اسلامی زابل.

- حاتمی‌نژاد، حسین؛ منصوری، بابر و فعلی، محمد (۱۳۹۲). «تبیین نقش فضاهای شهری در پیشگیری از وقوع جرم و ایجاد امنیت». مجله سپهر، ۸۷: ۶۸-۷۶.

- رحمت، محمدرضا (۱۳۹۰). پیشگیری از جرم از طریق معماری و شهرسازی: راهکارهای نوین پیشگیری از جرم، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.

- سلیمی سبحان، محمدرضا (۱۳۹۴). «رویکرد پیشگیری از جرم از طریق طراحی محیطی و منقل سازی کانون‌های جرم خیز شهری». پژوهش‌های اطلاعاتی و جنایی، (۱۰) ۳: ۳۵-۶۲.

- شعبانی، جعفر (۱۳۸۹). نقش شهرداری‌ها در پیشگیری از جرم. به راهنمایی محمد نقوی، اصفهان: دانشگاه شهید اشرفی اصفهانی.

- کاظمیان، غلامرضا و سعیدی رضوانی، نوید (۱۳۸۷). امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها. چاپ اول، جلد چهارم، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری کشور.

- کامیار، غلامرضا (۱۳۸۷). حقوق شهری و شهرسازی. چاپ سوم، تهران: انتشارات مجد.

- محمدی، مهدی و صادقی، علیرضا (۱۴۰۰). «تأثیر مدیریت شهری بر تکدی‌گری و راهکارهای اجرایی ساماندهی آن». مطالعات جامع در مدیریت شهری، (۲) ۷: ۲۸-۴۳.

- موسوی مقدم، محمد (۱۳۸۹). حقوق کیفری محیط زیست ضابطان پسماندها. چاپ اول، تهران: انتشارات حقوق امروز.

شهرداری‌ها را با محدودیت جدی مواجه می‌سازد، نقش به‌سزایی نیز در کاهش کارآمدی پیشگیرانه شهرداری در زمینه جرایم شهری داشته باشد. همچنین عدم وجود قوانین به‌روزرسانی شده و متناسب با توسعه شهری علاوه بر این که اثر منفی در فرآیندهای اقدامات پیشگیرانه شهرداری‌ها دارد، موجبات نقض حقوق شهروندی را فراهم می‌آورد که ضرورت بازنگری این قوانین را به‌همراه خواهد داشت.

**ملاحظات اخلاقی:** در پژوهش انجام‌شده، حفظ اصالت متون و امانت‌داری در نقل‌گفتار، به‌عنوان مهم‌ترین بایسته‌های اخلاقی، مورد نظر نویسندگان بوده است.

**تعارض منافع:** تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

**سهم نویسندگان:** سهم نویسندگان در نگارش و تنظیم مقاله برابر بوده است.

**تشکر و قدردانی:** از تمامی کسانی که ما را در تهیه این مقاله یاری رسانده‌اند، سپاسگزاریم.

**تأمین اعتبار پژوهش:** این پژوهش بدون تأمین اعتبار مالی انجام گرفته است.

## منابع و مأخذ

- بابایی سیاهکلرود، جمیله (۱۴۰۰). «نقش شهرداری‌ها در پیشگیری و کنترل جرایم شهری». فصلنامه مطالعات مدیریت و حسابداری، (۷) ۱، ۳۹-۴۷.

- پروین، ستار؛ مصطفی‌پور، کامبیز؛ فلاحی گیلان، روح‌الله و احمدزاده، مریم (۱۳۹۹). بررسی عملکرد شهرداری تهران و نقش مشارکت اجتماعی در حوزه مدیریت آسیب‌های اجتماعی شهری. تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.

- پوراحمد، معصومه و همکاران (۱۳۹۲). «تحلیلی بر عوامل عدم تحقق مدیریت واحد شهری از دیدگاه قوانین موجود». فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، ۲: ۳۱-۵۰.

- نجفی توانا، علی (۱۴۰۲). جرم‌شناسی، چاپ سوم، تهران: نشر آوای حکمت.

- نوروزی، کامبیز (۱۳۸۰). بررسی قانون شهرداری. جلد اول، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری کشور.