

نگاهی پیش انتخاباتی به یک نهاد محلی - منطقه‌ای

## شورا به شهر و امدار است یا شهرداری



عکس: نسیم/انتخابی/شهروند

**حمیدرضا عظیمی** | شورای شهر و روستا را همه می‌شناسند، به‌ویژه آنهایی که سن‌وسالی دارند و سال‌های ابتدایی انقلاب اسلامی را در خاطر حفظ کرده‌اند و به یاد دارند که چطور شوراهای ایجاد شدند و در محلات و به‌ویژه روستاها امور را در دست گرفت، اما شرایط باعث شدن این موضوع که ریشه در قانون اساسی دارد، معطل بماند و آن‌طور که باید، نتواند ظهور و بروز در رقابت‌های انتخاباتی داشته باشد.

شورا (چه در شهر و چه در روستا) اما تا این ساعت نوعی سرگردانی دارد و گویا هنوز معلوم نیست «بودن یا نبودن» شورا قرار است چه خلی در مدیریت امور شهری ایجاد کند؟ اساساً این سوال از همان زمان که دور آغازین شورا پس از روی کار آمدن دولت هفتم کلید خورد و مطابق قانون اساسی دولت تمام هم خود را بر تشکیل سراسری شوراهای شهر و روستا قرار داد و سعی کرد اصل موق شوراهای اجرا کند، وجود دارد که شورا برای چه تشکیل می‌شود؟ آیا شورا قرار است محلی باشند تا به شهرداری‌ها خدمت برسانند؟ آیا وظیفه شورا این است که شهردار انتخاب کند و بوجه شهرداری را به تصویب برسانند؟ به گمان اگر چنین شائبی برای شورا قایل باشیم، شورا تا سطح «شورای شهرداری» نتزل پیدا خواهد کرد و آن سوال معروف «شورای شهر یا شورای شهرداری» که معمولاً در زمان انتخابات رخ می‌نماید و به مدد سفسر سوزاندن مشاوران نامزدها همیشه مطرح می‌شود، بر جای خواهد بود.

## شورای شهر یک نهاد

شورا آن‌طور که در متن قانون هم بحث شده، جدای از

وظایفی که دارد در اصل نهادی است که می‌خواهد نشان دهد حاکمیت موجود چقدر بر «مردمی» و سپردن امور خودشان، به خودشان، به عرصه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی (اجتماعی) اهتمام دارد. تشکیل شوراهای شهر و روستا در واقع بستری است که حاکمیت می‌تواند با سازوکاری مردمی، اداره امور را به خودشان واگذارد.

آن‌روز که مرحوم آیت‌الله طالقانی در مجلس خبرگان قانون اساسی، صحبت از اصل را مطرح کرد، در واقع این نظر را داشت که مردمی کردن حکومت در اصل خواست اسلام و قاعده و رسم آن هم هست، بنابراین شوراهای شهر و روستا با عنوان مراکز حاکمیت مردمی می‌توانند اداره امور محلات و روستاها را در اختیار خود مردم قرار دهند و خوب و بد مدیریت را به آنها واگذارند.

این نگاه اما کم‌کم تغییر کرد. حالا پس از آن سال‌ها خبر این است که برای تشکیل شورا در شهرها لایحه می‌شود و همه دست‌اندر کاران نیز مهم‌ترین وظیفه شورا را «انتخاب شهردار» می‌دانند. انتخابی که باعث می‌شود پس از تشکیل شورا، گروه‌های سیاسی، دولتمردان و دیگر شوقی موثر در امور، سعی و تلاش دارند تا با لابی و ایجاد خط ارتباطی با اعضای شورای شهر، بیش از آن که در پی رقابت‌های شورا و بهبود اوضاع جاری

باشند، در پی این باشند که گزینه مورد نظر خود را بر مدیریت شهرداری بگذارند. قرار نیست این‌طور وانمود شود که این موضوع حتماً عمومیت دارد، اما هنوز زمان زیادی از آن زمان که استانداز وقت (مهم‌نویس مال‌کدام دوره بوده، قطعاً در این مقطع نبوده) خراسان‌رضوی بعد از مشخص شدن نتیجه انتخابات

شورای شهر مشهد، با رئیس شورا تماس گرفته و فلان اقسا را برای شهرداری معرفی کرده (توصیه کرده و همان هم شد)، نمی‌گذرد. این نوع نگاه و این نوع تفکر (که به‌ویژه در شهرهای بزرگ وجود دارد) چه قبل از انتخابات و چه بعد از انتخابات حتی منطبق بر وجود شهرداری را سهمیه‌بندی می‌کند و با آن نگاهی که امثال مرحوم آیت‌الله طالقانی داشته، هم‌خوانی ندارد.

شورای شهر، شورای شهرداری نیست و البته نباید باشد. شورایی است که مطابق قانون باید در مسیر بهبود اوضاع فرهنگی، اجتماعی و حتی سیاسی شهر قدم بردارد. این را «فصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» که به‌طور خاص به «شوراهای شهر و روستا» تعلق دارد، می‌گوید. شورای شهر و روستا از این‌رو شورای شهرداری نیست، که قرار است بسان مجالس محلی با کمک دیگر ارکان محلی مانند شهرداری و بخش‌های دولتی

## از درون

بهرام غفاری از الزامات شورای شهر به «شهروند» می‌گوید

## شورای شهر باید منافع شهروندان را در نظر بگیرد

یا نه، بلکه بحث این است که اساساً این که یک گروه تلاش‌شسان را بکنند تا شورای شهر بر بنیاد خواسته آنها گام بردارد را چگونه باید تعبیر کرد؟ مطابق تجربه گذشته همان‌طور که عرض شد در زمان‌هایی این تلاش دیده شده که شهرداری یک شهر (که اساساً مختصش فعلاً اهمیتی ندارد) تلاش کرده تا نیروهایی که به نوعی یا نزدیکی فکری با او دارند یا نزدیکی تشکیلاتی یا نزدیکی‌های تخصصی و... وارد شورا کند، مثلاً ما در نظام مهندسی بحث‌مان این بوده که متخصصان موضوع شهرسازی باید به شورا بروند و ممکن است شهرداری با این موضوع مخالف باشد، نه به این معنا که شهرداری می‌خواهد غیر متخصص وارد شورا شود، خیر، منظور این است اگر قرار است از مهندسان حاضر در نظام مهندسی هم وارد شورا شوند، منظور این است آن بخش از مهندسان که به شهرداری نزدیک هستند، وارد شورا شوند.

به‌نظر می‌رسد این نگاه، نگاهی آسیب‌زا باشد؟

ممکن و محتمل است، زیرا فرض کنید اگر اعضای شورای شهر متخصصانی باشند که این افراد وابستگی چه به شهرداری و چه به هر نهاد (منظور نهاد کلی است) دیگر نداشته باشند. در این صورت اگر قرار باشد بوجه شهر در شهرداری بررسی شود، این بوجه منطقی‌تر و احتمالاً کارشناسی‌تر خواهد بود. زمانی که گروهی در شورا حضور داشته باشند که وابستگی خاصی به یکی از مختصات قدرت باشند (شهرداری از مراکز قدرت است)، به‌طور طبیعی بر اساس رأی و نظر آن مختصات خاص نظر خواهند داد و در این مورد به‌طور کلی منافع مردم در خطر خواهد افتاد.

**گاهی همین گروه‌های وابسته به قدرت هم ادعا دارند تخصصی تصمیم می‌گیرند.** موضوع به نظر من این نیست، به‌طور کلی هیأتی را در نظر بگیرید که هر چند نفر آن به گروهی وابسته است و تصمیماتی می‌گیرند همه موارد تخصصی که احتمالاً گروه‌های خاص در آن نظر خاص ندارد. مثلاً این که یافته‌های تخصصی درباره انجام فلان طرح نظرش است؟ گروه‌ها در آن ورود نمی‌کنند و اگر قرار بر اعلام نظر باشد در این موارد معمولاً همان نظر تخصصی را می‌پذیرند، اما جایی هست که از قضا از مهم‌ترین جاها هم هست و تصمیماتی

شورای شهر اگر از منظر قانونی نخواهیم نگاه کنیم، مجموعه‌ای است که قرار امور شهردار مدیریت کند. البته مدیر بتا اجرایی منظور نیست. وظیفه‌های قانونی به این شورا داده غیر از است که برای مدیریت امور شهری تشکیل شود. دقیقاً مر قانون در اصل یک‌صدم این است «برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند.» همین اصل در ادامه، بحث از وحدت ملی و تمامیت ارضی می‌آورد، بنابراین می‌خواهم این را بگویم که درستی و نادرستی چنین بحثی در قانون نیامده، یعنی اگر مابقی این فصل (فصل هفتم) که مربوط به شوراهاست را تماماً ببینید، با این موضوع روبه‌رو نخواهید شد که ممنوعیتی از این منظر در کار باشد. تمام اصول بعدی درباره وظایف شورایی عالی استان‌ها، انحلال و این موضوع که می‌تواند لایحه بدهد و... است.

**منظور این نیست که در قانون چه آمده**

شوراهای اوقات خبرهایی می‌شنویم از این که مثلاً شهرداری فلان شهر، در پی این است که نیروهای خود را وارد شورا کند. این خبرها به‌نظر درست می‌رسد؟ وقتی درباره این موضوعات صحبت می‌کنیم وجه ممکن است این باشد که آیا فلان موضوع احتمال دارد؟ یعنی یکبار موضع ما این است که درباره خبر یک واقع‌ه صحبت می‌کنیم، یک بار هم درباره احتمال وقوع یا حتی منطقی بودن وقوع بحثی نظر می‌دهیم که به لحاظ خبری شما بیشتر با ما جری در گیر هستید.

**با هر استدلال آیا چنین اخباری که گاهی به گوش می‌رسد، درست است؟**

در گذشته دوره‌هایی بوده که این اتفاق افتاده و شهرداری‌ها به‌طور کلی در این صند بوده‌اند و نیروهای فکری نزدیک به خود را وارد کار کنند. طبیعی هم هست خیلی چیز عجیبی نیست که فلان شهرداری در فلان شهر اقدام به این کار کرده باشد.

**این کار ایرادی ندارد؟ آیا ششان شورا با آنچه چنین شورایی برون خواهد داد، حفظ خواهد شد؟**

نگاه کنیم، مجموعه‌ای است که قرار است امور شهر را مدیریت کند. البته

مدیریت اجرایی منظور نیست. وظیفه‌های که قانون به این شورا داده غیر از این‌هاست. برای مدیریت امور شهری تشکیل شود. دقیقاً مر قانون در اصل یک‌صدم این است «برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند.» همین اصل در ادامه، بحث از وحدت ملی و تمامیت ارضی می‌آورد، بنابراین می‌خواهم این را بگویم که درستی و نادرستی چنین بحثی در قانون نیامده، یعنی اگر مابقی این فصل (فصل هفتم) که مربوط به شوراهاست را تماماً ببینید، با این موضوع روبه‌رو نخواهید شد که ممنوعیتی از این منظر در کار باشد. تمام اصول بعدی درباره وظایف شورایی عالی استان‌ها، انحلال و این موضوع که می‌تواند لایحه بدهد و... است.

**منظور این نیست که در قانون چه آمده**

حسین کنعانی مقدم، دبیر کل حزب سبز ایران

## شهرداریانی که شورا تشکیل می‌دهند



است که در حوزه تایید صلاحیت افراد برای ورود به شورا، مداخلت دارد.

به تبع همین موضوع شوراهای شهر و روستا، پارلمان‌ها یا همان مجالس محلی هستند که قرار است برای امور کلان‌شهر (یا روستا) تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری کنند و شهرداری هم به‌عنوان بازوی اجرایی این سیاستگذاری‌ها و در اصل کارگزار شورا است. اگر قرار باشد مثال کلان برای این امر بیاریم تا موضوع نزدیک به ذهن باشد، این است که در سطح ملی و کشوری، مجلس شورای اسلامی سیاستگذاری می‌کند

تا آنها را در حیطه قدرت و حاکمیت خود نگه دارند و بتوانند بر آنها مسلط باشند. از این منظر نقد به برخی از شوراهای وارد است و برای حل این معضل، باید به متن قانون برگردیم و جایگاه شوراهای دوباره مطابق قانون، بازسازی کنیم. در این میان به شهرداری‌ها این توصیه وجود دارد که اگر می‌خواهند شورایی داشته باشند که در حیطه قدرت آنها باشند، می‌توانند شوراهای مشورتی و درون‌ساختاری در شهرداری تعریف کنند که برای آن شوراهای هم می‌توان قانون خاص خودش را نوشت، اما این که بخواهند شوراهای شهر را در اختیار بگیرند مخالف صریح قانون است.

آن سوی ماجرا، شوراهای هم ممکن است مخاطراتی داشته باشند و افراد برای استفاده از رانت‌های موجود با نامزد شدن و راه یافتن به شورا، نیم‌نگاهی به قدرتی داشته باشند که در شوراهای موجود است. شورا محل تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی است و به تبع آن قدرتی درون خود دارد که برخی به سودای آن، وارد شوراهای خواهند شد و الا کمتر کسی است که با توجه به وظیفه و مسئولیت سنگینی که در شوراها هست، بپذیرد زیر بار این مسئولیت برود.

ماجرای این موضوع با حکایت کوتاهی بیشتر روشن می‌شود. می‌گویند از فردی پرسیدند وضع حقوق چطور است و او گفت: حقوق کم است، اما درآمد زیاد است. بنابراین باید طوری به نمایندگی در شورا نگاه کرد که آن را به‌عنوان یک فرصت شغلی ببینیم که اگر اینطور باشد، باید فاتحه شورا را خواند.

