

# بزرگ شدن شهرها پاشنه آشیل شوراها





# صبح مجلس و شوراها

[شفافیت، پاسخگویی و انتخابات آزاد]

بزرگ شدن شهرها  
پاشنه آشیل شوراها

نویسنده: پژمان تھوری

# بزرگ شدن شهرها، پاشنه

## آشیل شوراها

«توزیع و تمرکززدایی از قدرت»، «استقرار نظام شورایی» و «سپردن اداره امور به مردم» به عنوان اهداف سه گانه تشکیل شوراها، با توسعه شهرها و تبدیل آنها به کلان شهرها، به چالش کشیده شده، به طوری که می توان گفت فلسفه شوراها و اداره شورایی شهرها، تنها روی کاغذ باقی مانده است.

از اولین بار که ایده تشکیل انجمن های ایالتی و ولایتی پس از استقرار مشروطه در ایران مطرح شد و انجمن های شهری شکل گرفت، تا ایده تشکیل شوراهای شهرها که با فرمان آیت الله خمینی در سال ۱۳۵۸ کلید خورد، یک هدف، محور چنین ایده پردازی ای بود و آن واگذاری اداره امور به مردم بود. آیت الله خمینی در تاریخ ۱۳۵۸/۲/۷ می گوید: «شوراها باید در همه جا باشند و هر جایی خودش منطقه خود را اداره کند.»

حال پرسش این است که آیا با توسعه شهرها و تبدیل آنها به کلانشهرها، آیا نظام شورایی می تواند اهداف و فلسفه وجودی شوراها را تامین کند؟ آیا در کلان شهری مثل تهران، ساکنین آن نقشی در سیاست گذاری ها و تصمیم گیری ها دارند؟ آیا عضوی که با ده درصد از آرای مردم تهران وارد شورا می شود، می تواند مردم تهران را نمایندگی کند؟ آیا می توان ادعا کرد که مردم تهران خود در حال اداره شهرشان هستند؟

به اهداف تشکیل انجمن های ایالتی و ولایتی در دوران مشروطه و اهداف تشکیل شوراها در انقلاب اسلامی دقت کنید. طبق قانون مصوب مجلس شورای ملی، وظیفه انجمن های شهر به این شرح است:

• اداره تمامی امور مربوط به شهر اعم از پاکیزگی، روشنایی و سایر امور خدماتی و رفاهی، تاسیس و سرپرستی کتابخانه ها، موزه ها، مرمت مساجد و مدارس و همکاری با حکومت در راه اندازی نمایشگاهها و میادین، تقویت و حمایت حرفه های مختلف و سرانجام اداره کردن اموال منقول و غیر منقول و سرمایه هایی که متعلق به شهر است.

مجلس شورای اسلامی نیز با تصویب قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای، وظیفه شوراهای را اینگونه برشمرد است:

- کمبودها، نیازها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی را شناسایی و راه حل ارائه کند.
- برای مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، برنامه ریزی کند.
- بر حسن اداره و حفظ سرمایه و داراییهای نقدی، جنسی و اموال منقول و غیر منقول شهرداری و بر درآمد و هزینه آنها نظارت کند.
- صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری را هر شش ماه یکبار تایید و برای اطلاع عموم، منتشر کند.
- بودجه شهرداری و موسسات و شرکت های تابعه را تصویب کند.
- تمام معاملات شهرداری اعم از خرید، فروش، مقاطعه، اجاره و استیجاره که به نام شهر و شهرداری صورت می پذیرد را تصویب و بر حسن اجرای آن نظارت کند.
- برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن را تصویب کند.
- بر امور بهداشت حوزه شهر، زیبایی و عمران شهر و آسایش عمومی، نظارت کند.
- مقررات حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری را وضع کند و بر اجرای صحیح آن نظارت کند.

حال به نقش و کارکرد شوراهای در کلانشهرهایی مثل تهران، اصفهان، مشهد، کرج، قم، تبریز و ... نگاه کنید. آیا شوراهای در این شهرها می توانند وظایف محوله را با در نظر گرفتن دیدگاه های مردم ایفا کنند؟ به دلایل زیر میتوان ادعا کرد که مردم در کلانشهرها، نقشی در سیاست گذاری ها و تصمیمات ندارند و شوراهای نه فرصتی برای اداره امور توسط مردم، بلکه در نقش پارلمان محلی، کارکردی سیاسی و همسو با دولت مرکزی دارد. چرا؟

### ۱- کم رنگ بودن رابطه اعضای شوراهای و مردم

در کلانشهرها به دلیل بزرگ بودن وسعت جغرافیایی و زیاد بودن جمعیت، رابطه مردم با نمایندگان شان در شوراهای، همچون رابطه شان با نمایندگان شان در مجلس شورای اسلامی، یا به طور کامل قطع، یا بسیار کم رنگ است. در کلانشهرها، بسیاری از مردم نمایندگان شان در شوراهای و حتی مجلس شورای اسلامی را نمی شناسند. شاید حتی یک بار اسم آنها را نشنیده باشند. از سوی دیگر اعضای شوراهای همانگونه که لیستی (لیست احزاب و گروه های سیاسی) به شوراهای راه می یابند بیش از آنکه خود را در برابر مردم مسؤل بدانند، در خوشبینانه ترین حالت، پاسخگوی احزاب هستند، (بسیاری از آنها پس از ورود به شورا یا مجلس حتی به احزاب نیز پاسخگو نیستند). به همین دلیل میزان تاثیرپذیری آنها از رای و نظر مردم در تصمیم گیری ها، بسیار پایین است.

## ۲- رابطه سیاسی با قدرت مرکزی

ورود افراد به شوراها در کلانشهرها، از آنجا که غالباً با حمایت احزاب سیاسی روی می دهد، باعث می شود تا نگاه آنها در دوران خدمت، بیش از آنکه متوجه مسایل خرد شهری باشد، متوجه مسایل کلان ملی و حزبی است. تنها در این حالت است که شورایی مثل شورای شهر تهران، به جای توجه به حاشیه نشینی، حل مشکل آلودگی هوا، حل بحران ترافیک و ... بودجه کلانی از عوارض دریافتی از مردم را به تامین ایدئولوژی دستگاه حاکم اختصاص داده و در پروژه های حکومتی همچون راهپیمایی اربعین اختصاص می دهد.

## ۳- ناممکن بودن دریافت نظر مردم

با وضع موجود، در کلانشهرها اگر شوراها بخواهد شهر را مطابق میل و نظر مردم، اداره کند برای هر مساله ای نیازمند مراجعه به آراء عمومی است. حال آنکه در نظام جمهوری اسلامی، برگزاری رفراندوم و مراجعه به آراء عمومی به یک تابو تبدیل شده و طرح آن، تلاش برای براندازی و اقدام علیه امنیت ملی تلقی می شود.

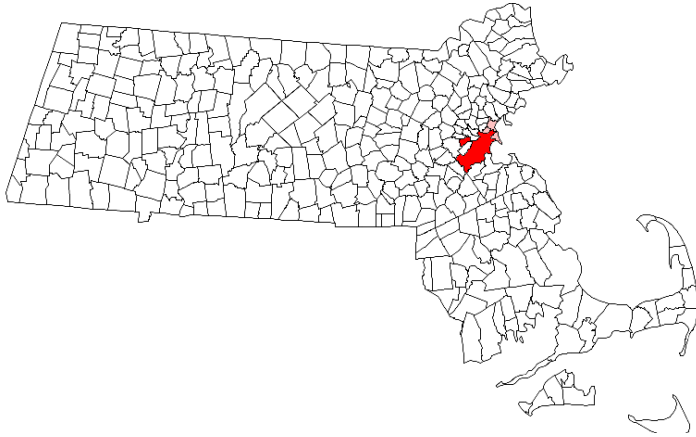
## ۴- بزرگ بودن حجم بودجه

به طور طبیعی وقتی شهر به کلانشهر تبدیل می شود حجم بودجه شهرداری، بسیار حجیم و حساسی آن بسیار پیچیده می شود. لذا بسیاری از اعضای شورای شهر و کمیته های تخصصی آن، حتی اگر بخواهند بر بودجه شهرداری بطور کامل و دقیق نظارت داشته باشند، در عمل از ایفای وظیفه نظارتی خود باز می مانند.

## راه حل چیست؟

دلایل متعدد دیگری می توان برای اثبات این ادعا، برشمرد ولی سوال این است که این مشکل را چگونه می توان حل کرد؟ قطعاً اشکال موجود به اصولگرایان یا اصلاح طلبان محدود نمی شود، هر جریانی اکثریت را در شوراها در اختیار داشته باشد با این چالش روبروست. فارغ از ایراداتی که به قوانین و حفظ تسلط دولت بر شوراها وارد است، وسعت و جمعیت کلانشهرها، عاملی است که شوراها را از کارآمدی ساقط کرده و با ادامه وضع موجود، هر جریانی اداره شورا را در اختیار داشته باشد، نمی تواند متضمن نقش مردم در اداره جامعه باشد. کشورهای توسعه یافته همچون آمریکا این مشکل را به شکل مطلوبی حل کرده اند و آن تقسیم شهرهای بزرگ به دهها شهر کوچک است. شهرهای کوچک با جمعیت محدود می توانند اراده مردم را حاکم و براساس رای و نظر آنها، شهر را اداره و بودجه را متناسب با تصمیم آنها هزینه کنند. برای نمونه به نقشه ایالت ماساچوست، پایتخت (بوستون) و شهرهای آن نگاه کنید. اگر غریبه ای وارد شهر شود، ممکن است از هر جهت یک ساعت رانندگی کند و احساس کند که هنوز در بوستون است، حال آنکه اگر از مرکز شهر، از هر جهت، حدود پنج

دقیقه (بطور نسبی) رانندگی کنید، حتما از بوستون خارج و وارد شهر دیگری شده اید. اگر بخواهیم بوستون را با تهران مقایسه کنیم، مثل این می ماند که هر منطقه تهران (شاید هر محله) را یک شهر، با شهرداری و شورای شهر مجزا بنامیم.



نقطه قرمز رنگ شهر بوستون پایتخت ایالت ماساچوست را نشان می دهد. به مرز شهرهای این ایالت توجه کنید. کوچکی شهرها کاملا واضح است.

در ایالت ماساچوست، شهرهای کوچک با شورای شهر و شهرداری مجزا، هر تصمیمی را در شهر با نظر مردم اتخاذ می کنند. برای برخی مسایل مثل افزایش یا کاهش بودجه آموزش و پرورش، همزمان با انتخابات محلی، از مردم رای می گیرند و در برخی مسایل جزئی تر مثل تغییر کاربری یک پارک به مجتمع آموزشی یا ... اهالی محل را به جلسه ای در شهرداری دعوت می کنند و پس از شنیدن سخنان موافق و مخالف، تصمیم گیری می کنند. به دو مثال توجه کنید: اول تغییر کاربری، اگر شهرداری تصمیم بگیرد کاربری ملکی را تغییر دهد مثلا یک پارک را به یک مدرسه تبدیل کند. گزارش کامل طرح را در روزنامه شهر منتشر می کنند و به اطلاع مردم شهر، خصوصا همسایگان ملک مورد نظر می رسانند. موافقان و مخالفان می توانند نظر خود را به شهرداری اعلام کنند و با راه اندازی کمپینی، نظر بقیه مردم شهر را با خود همسو و بر تصمیم شهرداری تاثیر بگذارند. شهرداری با نظر اکثریت مردم به تغییر کاربری رای مثبت یا منفی می دهد. دوم فرض کنید شرکتی بخواهد چند خانه یک طبقه را تخریب و یک مجتمع مسکونی بسازد، شهرداری به تمام همسایگان چنین پروژه ای اطلاع و جلسه ای تشکیل می دهد تا طراح پروژه، طرح خود را برای مردم توضیح دهد، مردم نظر خود را بیان می کنند و شهرداری بر اساس نظرات کارشناسی و نظرات مردم، رای به صدور مجوز ساخت یا رد طرح صادر می کند. در این حالت است که مردم به طور واقعی حس می کنند که در اداره شهر نقش دارند. حال این وضعیت را با نقش مردم در اداره شهرها در ایران خصوصا کلانشهرها، مقایسه کنید، آیا مردم در اداره شهرها نقش دارند؟ قطعاً جواب منفی است و باید در تقسیمات کشوری، تجدید نظر جدی صورت گیرد تا اداره شهرها توسط مردم ممکن شود.





سازمان غیر دولتی و ناسودبر «عرصه سوم» در سال ۱۳۸۹ / ۲۰۱۰ در آمستردام (هلند) بنیان نهاده شد و به ثبت رسید. این سازمان به کوشش گروهی از کنش‌گران مدنی و شخصیت‌های علمی ایرانی و غیر ایرانی در هلند با اهداف زیر شکل گرفته است:

- ترویج و گسترش اندیشه‌های مدنی، صلح‌آمیز، دموکراسی و حقوق بشر
- ظرفیت‌سازی سازمان‌ها، کنشگران جامعه مدنی و مدافعان حقوق بشر
- ترویج و گسترش اخلاق مدنی و فرهنگ کارهای داوطلبانه
- آسان‌سازی دسترسی، گردش و مبادله آزاد اطلاعات
- و ایجاد فضایی مناسب برای تبادل نظر، گفت‌وگو بین کنش‌گران جامعه مدنی و دیگر گروه‌های اجتماعی

از دیدگاه پایه‌گذاران «عرصه سوم»، جامعه مدنی کانون مقاومت، تهدید قدرت سیاسی و عرصه قدرت‌یابی شهروندان است. جامعه مدنی مرکز بروز خلاقیت‌ها، ابتکارات تازه اجتماعی و مدرسه آموزش و تمرین دموکراسی، تساهل، مدارا، شهامت و اخلاق مدنی است. جامعه مدنی همچنین کانون تولید، انباشت سرمایه اجتماعی و عرصه آزادی، رهایی و برابری است.



[www.darsahn.org](http://www.darsahn.org)



[ Minahassastraat 1  
1092 RS, Amsterdam  
The Netherlands ]

[ [www.arsehsevom.net](http://www.arsehsevom.net)  
[contact@arsehsevom.net](mailto:contact@arsehsevom.net)  
[press@arsehsevom.net](mailto:press@arsehsevom.net) ]