

مردم‌سالاری مشارکتی در سطح محلی (۲): پیش‌بینی ترتیبات نهادی و پیشنهادهایی برای ایران

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۱۸۸
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۸/۱۶

عنوان گزارش:

مردم‌سالاری مشارکتی در سطح محلی (۲):
پیش‌بینی ترتیبات نهادی و پیشنهادهایی برای ایران

نوع گزارش:

طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■

نام دفتر:

مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین:

حسن کریمی‌فرد

اظهارنظرکننده:

توحید اسماعیل‌پور (دفتر مطالعات حکمرانی)

ناظر علمی:

مهدی امیری

گرافیک و صفحه‌آرایی:

زهرا دلآوری

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۰۱

واژه‌های کلیدی:

۱. مردم‌سالاری مشارکتی
۲. شوراهای اسلامی
۳. مشارکت
۴. مردم‌سالاری



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه
۱۱	۲. پیشینه پژوهش
۱۱	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز
۱۲	۳. طراحی فرایند مشارکتی در سطح محلی
۱۲	۳-۱. موضوعات
۱۳	۳-۲. محدوده و سطح مشارکت
۱۴	۳-۳. اصول راهنمای مشارکت
۱۶	۳-۴. نحوه نهادینه‌سازی شیوه‌های مشارکتی
۱۷	۴. مشارکت در نظام جمهوری اسلامی ایران
۱۹	۵. ترتیبات نهادی برای مشارکت مردم در سطح محلی
۱۹	۵-۱. الزامات مشارکت در سطح محلی
۲۱	۵-۲. مراتب مشارکت مردم در مدیریت امور شهری
۲۲	۶. نتیجه‌گیری
۲۳	منابع و مأخذ

فهرست جدول

۱۴	جدول ۱. گونه‌شناسی مشارکت شهروندان در فرایند سیاست‌گذاری
----	--



مردم‌سالاری مشارکتی در سطح محلی (۲): پیش‌بینی ترتیبات نهادی و پیشنهادهایی برای ایران

چکیده



مشارکت مردم در اداره امور تشکیل شده است، شوراهای اسلامی شهر و روستا هستند که آشناترین نهاد به موقعیت‌ها و مقتضیات محلی محسوب می‌شود. طراحی ترتیبات نهادی جهت مشارکت مردم در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شوراهای اسلامی منوط به پذیرش و رعایت قواعد و اصولی است که در قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران پیش‌بینی نشده است. گزارش پیش‌رو ضمن بیان اصول و ضوابط مشارکت موفقیت‌آمیز مردم در سطح محلی، توصیه‌های سیاستی برای ایجاد و تقویت مشارکت مردم در مدیریت امور محلی ارائه می‌کند.

در یک نظام سیاسی مردم‌سالار کارآمد و اثربخش باید امکان مشارکت شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری فراهم باشد. تقویت نقش مردم در سطح محلی به واسطه اینکه اولین حلقه تماس و ارتباط حاکمیت با مردم بوده و اجد اهمیت فراوان است. بی‌شک اگر به مردم اجازه داده شود در فرایندهای سیاستگذاری و تصمیم‌گیری نهادهای محلی مشارکت داشته باشند این امر به تقویت ارزش‌های مردم‌سالاری مانند اعتماد، پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری کمک می‌کند و می‌تواند پذیرش و همراهی با تصمیمات را افزایش دهد. یکی از مهم‌ترین نهادهایی که در نظام جمهوری اسلامی ایران در راستای تمرکززدایی و



بیان / شرح مسئله

در مردم‌سالاری‌های جدید در کنار اهمیت «ماهیت نمایندگی دولت» بر تسهیل «مشارکت مستقیم شهروندان در فعالیت‌های روزمره دولت» نیز تأکید می‌شود. در نظام مردم‌سالاری اثربخش و کارآمد باید امکان مشارکت شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری فراهم باشد. این امر شفافیت را افزایش می‌دهد و مقامات دولتی را در قبال تصمیمات پاسخ‌گو تر می‌کند. در سطح محلی نیز موفقیت تمرکززدایی زمانی حاصل می‌شود که در چارچوب مردم‌سالاری، دولت به مردم نزدیک‌تر شود.

در ایران از زمان انقلاب مشروطه اقداماتی در راستای تفکیک قوا، تمرکززدایی و تکوین کانون‌های اقتدار در سطوح ملی و محلی مانند انجمن‌های بلدیة صورت گرفت؛ اما با پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی در سال ۱۳۵۷ و استقرار نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، فصل نوینی در تاریخ اداری گشوده شد و تشکیل شوراهای محلی مورد توجه جدی قرار گرفت.

فلسفه وجودی تشکیل شوراها، فراهم ساختن امکان مشارکت اقشار و لایه‌های مختلف جامعه در اداره امور محلی و دخیل دانستن رأی و نظر آنها در فرایندهای اداری محل است، اما با بررسی ۶ دوره‌ای که از عمر شوراهای اسلامی شهر و روستا در ایران می‌گذرد، می‌توان گفت که شوراها موفقیت‌چندانی در تسهیل مشارکت مردم در فرایند سیاستگذاری در سطح محلی نداشته‌اند و بعد از انتخاب اعضای شوراهای اسلامی ارتباط چندانی بین آنها و مردم برقرار نیست.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ نهادینه شدن روش‌های مشارکتی در فرایند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری موجب می‌شود از پتانسیل رسیدگی به برخی از چالش‌های دمکراتیک مانند اعطای حق اظهار نظر و عاملیت بیشتر به طیف وسیع‌تری از شهروندان، احیای اعتماد به دولت و رسیدن به یک فرایند تصمیم‌گیری مشروع‌تر و اثربخش‌تر برخوردار باشند.

■ فرایندهای مشارکتی باید تمام کسانی که تحت تأثیر یک تصمیم قرار می‌گیرند را دربرگیرند و به وضعیت و مقام اجتماعی شرکت‌کنندگان توجهی نداشته باشند. زمانی که صرفاً تعداد محدودی از شهروندان یا یک گروه اجتماعی - اقتصادی خاص

بر تصمیم‌گیری تسلط و غلبه دارند، گستره مشارکت محدود است. همچنین وقتی مشارکت صرفاً به عنوان مشروعیت‌بخشی به تصمیمات اتخاذ شده قبلی مورد استفاده قرار می‌گیرد پیامد و نتیجه مطلوب به همراه نخواهد داشت.

■ نهادینه کردن فرایندهای مشارکتی بستگی به زمینه، هدف و فرایند دارد. به‌طور کلی سه روش برای نهادینه‌سازی باید مورد توجه قرار گیرند که عبارتند از: **استقرار ساختار دائمی یا مداوم** برای فرایند مشارکتی، ایجاد الزامات برای مقامات جهت **سامان‌دهی فرایندهای مشارکتی تحت شرایط خاص** و ایجاد قوانینی که به شهروندان اجازه می‌دهد در یک مورد خاص، **فرایند مشارکتی را مطالبه کنند.**

■ انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ بر پایه مشارکت گسترده مردم شکل گرفت و نظام سیاسی برآمده از انقلاب اسلامی مبتنی بر مردم‌سالاری دینی تأکید فراوانی بر مشارکت مردم در عرصه‌های مختلف داشته است. یکی از مهم‌ترین نهادهایی که در نظام جمهوری اسلامی ایران در راستای تمرکززدایی و مشارکت مردم محلی در اداره امور تشکیل شده است، شوراهای اسلامی شهر و روستا هستند. در نظام جمهوری اسلامی ایران مطابق قانون اساسی، **شوراهای اسلامی از ارکان اداره امور کشور** بوده و از سطح روستا تا استان و ملی بر مبنای انتخاب مستقیم یا غیرمستقیم مردم تشکیل می‌شوند.

■ با وجود اهمیت نقش مشارکت در تمرکززدایی، اما قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران زمینه جدی برای مشارکت مردم در مدیریت امور شهر و روستاهای کشور پیش‌بینی نکرده است. به عبارت بهتر بعد از اینکه مردم از حق رأی خود در انتخابات شوراهای اسلامی بهره برده و اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا انتخاب و شوراهای اسلامی تشکیل شدند تقریباً در چهار سالی که شوراهای اسلامی مسئول هستند مردم قدرت نقش‌آفرینی چندانی در امور ندارند و در صورتی که خواهان اظهار نظر درباره عملکرد شوراهای اسلامی هستند یا متناسب با نیازها، خواسته‌ها و مشکلات در پی طرح مسائل باشند سازوکاری وجود ندارد.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

■ برقراری ترتیبات نهادی در سطح محلی برای ایجاد و گسترش



درگیر شدن مردم در فرایند سیاستگذاری در مدیریت شهری در نظر گرفت ارائه اطلاعات است. ارائه اطلاعات با توجه به امکانات شورای شهر و روستا می‌تواند به صورت انجمنی و گردهمایی یا الکترونیکی باشد. **حق دسترسی به اطلاعات در باره مصوبات، مشروح مذاکرات، هزینه‌ها و درآمدها، حضور و غیاب اعضا، شفافیت رأی، امکان حضور شهروندان در جلسات، گزارش‌دهی مستمر و مداوم و پخش برخط جلسات** از جمله این موارد است. **مشاوره:** در راستای ارتقای نقش مردم در مدیریت امور شهر و روستا هنگام **وضع یک مصوبه، سؤال یا تحقیق و تفحص باید از روش‌های مختلف چون انجام نظرسنجی، استماع عمومی** و ... بهره گرفت تا نظر مشورتی مردم اخذ شود تا در تصویب یا رد مصوبات و ارزیابی عملکرد تأثیرگذار باشد.

ساز و کار ثبت شکایت: ضرورت دارد ساز و کاری برای بیان انتقادات یا شکایات نسبت به مقامات یا تصمیمات محلی ایجاد و توسعه یابد تا اگر افراد و گروه‌های اجتماعی در باره سیاست‌ها یا فعالیت مسئولان نگرانی‌هایی دارند بتوانند دغدغه‌ها و نگرانی‌ها خود را به آسانی مطرح سازند. از جمله این روش‌ها می‌توان به مکانیسم **ثبت شکایت و دادخواست عمومی** اشاره داشت. در صورت طرح شکایت یا دادخواست، نهاد‌های مرتبط با مدیریت محلی باید موارد را بررسی کنند و طبق ضرب‌الاجل تعیین شده به آنها پاسخ دهند. برای این امر می‌توان از پلتفرم‌های آنلاین برای ساز و کار ثبت شکایات بهره برد تا امکان دسترسی از طریق وب یا اپلیکیشن موبایلی وجود داشته باشد.

تصمیم‌گیری: ضرورت دارد در قانون شوراهای اسلامی **ابتکار وضع یک مصوبه خاص (تقنینی) یا در دستور کار قرار گرفتن یک مشکل و مسئله خاص** که مستلزم تصمیم‌گیری است، پیش‌بینی شود. طبیعتاً جهت راه یافتن موضوع به دستور کار باید **در صد مشخصی از مردم از این ابتکار حمایت و پشتیبانی کرده و آن را امضا کنند.** در این صورت شورا باید در یک بازه زمانی مشخص نسبت به این مسئله تصمیم‌گیری کند.

شیوه‌های مشارکتی در فرایند سیاستگذاری مستلزم آن است که تغییراتی در قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران به وجود آید. از جمله این الزامات سیاستی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

شفافیت: علنی شدن جلسات شوراهای اسلامی و امکان دسترسی عموم مردم به مشروح مذاکرات و مباحث صورت گرفته بین اعضای شورا است. ضرورت دارد زمینه برای حضور رسانه‌های جمعی و محلی در جلسات شورا فراهم شود. جلسات رسیدگی و تصمیم‌گیری قابل دسترسی و مشاهده به صورت برخط یا استماع به صورت زنده باشد.

ارتقای نهاد محلی به عنوان تصمیم‌گیر: ضرورت دارد نهاد شوراهای اسلامی به یک نهاد تصمیم‌گیر برای مدیریت شهری ارتقا یابد. **اعطای قدرت و اختیارات کافی به نهاد محلی** باید به گونه‌ای باشد که بتواند مسئولیت‌های خویش را به صورت اثربخش انجام دهد. به عبارتی بهتر تمرکز دایمی واقعی مستلزم تفویض و واگذاری حقیقی قدرت است و نه صرفاً تقسیم ظاهری وظایف قدرت مرکزی. صرفاً در این صورت است که مردم اشتیاق خواهند داشت تا در رویدادهای مشارکتی حضور داشته باشند.

ترسیم و تحکیم سلسله‌مراتب نظام شورایی: در سلسله‌مراتب شوراهای اسلامی به شوراهای محله توجه شود و زمینه برای تشکیل آنها فراهم شود تا **ارتباط نظام‌مند و منسجمی بین اعضای شورا و مردم برقرار گردد.**

انعطاف در به کارگیری روش‌های مشارکتی: برای تمام روستاها و شهرهای کشور، روش‌های واحد و یکسانی را نمی‌توان پیشنهاد داد. طبیعتاً ممکن است با توجه به عواملی مانند فرهنگ سیاسی، میزان جمعیت و ... از روش‌های مختلف و متفاوتی برای مشارکت مردم در فرایندهای سیاستگذاری بهره گرفت. به طور کلی مراتب مشارکت مردم در مدیریت امور شهری را می‌توان به چهار سطح مختلف تقسیم کرد:

ارائه اطلاعات: اولین سطح از مشارکت که می‌تواند در فرایند

۱. مقدمه

مشارکت شهروندان یکی از شاخصه‌های اصلی و تعیین‌کننده در نظام‌های مردم‌سالار است که کیفیت آن را تعیین می‌کند. در دمکراسی‌های مدرن، مشارکت شهروندان صرفاً به معنای مشارکت غیرمستقیم از طریق رأی دادن به طور سنتی نیست. در واقع تا همین اواخر، تمرکز مشارکت شهروندان بر کسب و تضمین حقوق همه شهروندان برای رأی

دادن بود [۱]. پس از ایجاد این حقوق در کنار تأکید بر «ماهیت نمایندگی دولت» به تسهیل «مشارکت مستقیم شهروندان در فعالیت‌های روزمره دولت» نیز اهمیت داده شد [۲].

مهم‌ترین ویژگی حکومت دمکراتیک، حضور مردم در صحنه‌های سیاسی و ایجاد زمینه مساعد جهت مشارکت سیاسی اقشار مختلف است که در مقابل حکومت‌های دیکتاتوری و استبدادی قرار می‌گیرد که برای مردم در امور سیاسی نقش قائل نبودند. بنابراین در دمکراسی اصل اساسی نه اکثریت مردم، نه آرای مردم و نه انتخابات و نه فرستادن و کیل به مجلس بوده، بلکه اصل اساسی مشارکت است. دمکراسی چیزی نیست جزء یک قالب سیاسی که در آن اکثر مردم می‌توانند در امور عمومی شرکت جویند. بنابراین نهادها نیستند که دمکراسی را می‌سازند، بلکه مشارکت مردم در نهاد است که به دمکراسی قوام می‌بخشد. حاکمیت مردم در مشارکت عموم مردم متجلی می‌شود و حداکثر دمکراسی همان حداکثر مشارکت مردم است [۳].

در یک دمکراسی اثربخش و کارآمد باید امکان مشارکت اثربخش شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری فراهم باشد. این امر شفافیت را افزایش می‌دهد و مقامات دولتی را در قبال تصمیمات پاسخ‌گوتر می‌کند. این یک روند مداوم است که دوره بین دو انتخابات را پوشش می‌دهد که در آن انتشار اطلاعات در مورد سیاست‌ها و تصمیمات محلی در هر دو جهت انجام می‌شود: شهروندان نسبت به دولت ابراز نگرانی می‌کنند و دولت، شهروندان را در مورد اجرای سیاست‌ها آگاه می‌کند.

یک دولت با راه‌اندازی فعالانه فرایندهای مشارکتی به‌عنوان دولتی قلمداد می‌شود که پذیرا و پاسخ‌گوی دیدگاه‌های شهروندان است. چنین ویژگی‌هایی منجر به اعتماد بیشتر به سیاستمداران می‌شود. زیرا شهروندان احساس می‌کنند که نمایندگان آنها آمادگی بیشتری برای گوش دادن به نظراتشان دارند. البته شهروندان برای اینکه جهت مشارکت انگیزه پیدا کنند، باید احساس کنند که صدای آنها شنیده می‌شود و اینکه می‌توانند روی وضعیت و نحوه انجام کار تأثیر گذار باشند.

در مواجهه با مجموعه‌ای از چالش‌های کاملاً جدید، دولت‌ها در تمام سطوح به‌طور روزافزون به این درک نائل شده‌اند که اگر شهروندان آنها را درک و حمایت نکنند، قادر به اجرا و پیاده‌سازی اثربخش سیاست‌ها نخواهند بود. بنابراین، دولت‌ها به دنبال الگوها و روش‌های جدید یا بهبود یافته‌ای برای اطلاع‌رسانی بهتر فرایند سیاستگذاری به شهروندان و دخیل کردن آنها هستند. صرف صورت دمکراتیک داشتن نظام‌های سیاسی مردم را اقناع و راضی نمی‌کند و این انگاره و ارزش تثبیت شده است به‌میزانی که پایه‌های اجتماعی مشارکت گسترده فرو می‌ریزد حتی تصمیم‌های دمکراتیک که به‌لحاظ مضمون درست هستند به‌لحاظ شکلی از اعتبار خالی می‌شوند [۴].

طی چند دهه اخیر، تقاضا برای مشارکت مستقیم شهروندان در عرصه سیاستی در سطوح محلی و ملی افزایش یافته است. از سوی دیگر اولین رده‌ای که مردم‌سالاری آغاز می‌شود و مورد آزمایش قرار می‌گیرد، سطح محلی است. سطح محلی، اولین دروازه‌ای است که شهروندان این اقبال را دارند که در واحدهای دولتی و عمومی فعال شوند و تجربه لازم را برای حضور در سطوح بالاتر و توسعه فرهنگ دمکراتیک و سیاسی کسب کنند.

مشارکت شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری عنصر کلیدی تمرکززدایی و دمکراسی محلی است. موفقیت تمرکززدایی به‌عنوان مدلی است که نشان می‌دهد چگونه در یک چارچوب دمکراتیک می‌توان دولت را به مردم نزدیک‌تر کرد. اما تمرکززدایی بدون چالش هم نبوده است. زیرا کنشگران در بازطراحی نظام‌های سیاسی با ساختارهای قدرت و فرهنگ سیاسی نهادینه‌شده‌ای مواجه بوده‌اند که با مشارکت گسترده شهروندان سر سازگاری ندارد. همچنین دولت‌های محلی در بسیاری از کشورها با مشکلاتی فراوانی مانند تمرکززدایی اندک، عدم استحکام درونی، سازوکارهای تکمیل‌نشده مشارکت عمومی، کمبود متخصصان تحصیلکرده و... مواجه هستند. با این حال، در دنیای به‌شدت پیچیده امروزی امکان برقراری گفتگوی مستقیم بین شهروندان، گروه‌های ذی‌نفع و سیاستگذاران منتخب در پایین‌ترین سطح دمکراسی و خودمختاری فراهم است. بنابراین، دمکراسی محلی اثربخش برای بالاترین



سطوح دمکراسی نیز بسیار مهم است. هر شهروند در یک جامعه محلی باید از فرصت تمرین شهروندی، کسب تجربه لازم برای مشارکت در سطوح بالاتر و توسعه فرهنگ سیاسی دمکراتیک بهره بگیرد.

مشارکت شهروندان در ترتیبات نهادی گذار از تمرکززدایی دولتی به دولت غیر متمرکز تبدیل به بخش اصلی فرایند اصطلاحات مرتبط با تمرکززدایی شده است. بر این اساس استدلال شده است که تمرکززدایی موفقیت آمیز امکان مشارکت بیشتر شهروندان را در چرخه سیاستگذاری (دستور کار، صورت بندی سیاست‌ها و تصمیم گیری، اجرا و ارزیابی) فراهم می کند. تمرکززدایی با فراهم کردن امکان دسترسی بیشتر به مشارکت سیاسی محلی، ظرفیت افراد محلی را در فرایند تصمیم گیری افزایش می دهد [۵].

مشارکت شهروندان می تواند هم هدف و هم ابزاری برای تمرکززدایی اثربخش باشد. تمرکززدایی زمانی یک هدف است که فرصت‌هایی را برای مشارکت از طریق نزدیک کردن دولت به مردم فراهم می کند [۶]. در این حالت، انتظار می رود که تعامل شهروندان با دولت به علت نزدیکی به نهادها افزایش پیدا کند. از سوی دیگر، مشارکت شهروندان ابزاری برای تمرکززدایی اثربخش است که در آن شهروندان از طریق اقدامات جمعی، اطلاعاتی را در مورد ترجیحات مرتبط با خدمات فراهم می کنند. همچنین از این طریق فشار لازم برای اطمینان از اینکه افراد صاحب اختیار در زمینه ارائه خدمات، وظایف خود را انجام می دهند، ایجاد می شود [۵].

در ایران از زمان انقلاب مشروطه اقداماتی در راستای تفکیک قوا، تمرکززدایی و تکوین کانون‌های اقتدار در سطوح ملی و محلی مانند انجمن‌های بلدیة صورت گرفت؛ اما با پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و استقرار نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر مردم سالاری دینی، فصل نوینی در تاریخ اداری گشوده شد و تشکیل شوراهای محلی بلافاصله پس از پیروزی انقلاب مورد توجه جدی برخی مقامات سیاسی قرار گرفت. حضرت امام خمینی (رحمه الله علیه) در سخنرانی ۱۷ اردیبهشت ماه سال ۱۳۵۸ در جمع دانشجویان استان سمنان بیان می دارند:

«قضیه اینکه کارهای هر کسی به خودش باید [...] هر جایی به خودش، این جزء برنامه‌های اسلام است و بنای ما هم بر همین هست. نه تنها شما، هر جا، در هر استانی، در هر جایی که هست، همان طوری که از اول قانون هم همین معنا بوده است، باید شوراهای ولایتی باشد. اینها باید بشود و می شود و در صدد هستند. الان مشغول طرح ریزی آن هستند که شما برای خودتان، مسائل خودتان باشد. انتخابات مال خودتان باشد؛ خودتان انجام بدهید. کارهایتان محول به خودتان باشد. نه تنها شما؛ خراسان هم همین طور، اصفهان هم همین طور، همه جا همین طور. این شوراها باید همه جا باشد و هر جایی خودش اداره کند خودش را. این، هم برای ملت خوب است، هم برای دولت خوب است. دولت نمی تواند همه جا را خودش تحت نظر بگیرد؛ وقتی محول کرد کار را به خود مردم، مردم در منطقه‌ای که هستند برای خودشان دلسوزتر هستند، بهتر اطلاع دارند به احتیاجات خودشان. اینها یک برنامه‌هایی است که در دست اجراست. گمان نکنید که حالا این برنامه‌ها در جای دیگر پیاده شده و شما محروم مانده‌اید؛ چنین گمانی نکنید» [۷].

از دیگر شخصیت‌های مطرح انقلاب اسلامی که بر واگذاری امور مردم به خودشان تأکید داشتند می توان به آیت الله سید محمود طالقانی (ره) اشاره کرد که نقش مهمی در ورود ایده محلی شدن اداره امور به ساختارهای حقوقی و اداری نظام جدید داشت. آیت الله طالقانی شورا را یک اصل مترقی می دانست و بر این اعتقاد بود که از منظر قرآن و از نظر اسلام باید نهادی شورایی باشد و هر دهکده و هر گروهی باید در کارشان شورا داشته باشند [۸].

از نگاه شهید سید محمد بهشتی (ره) نیز نظام سیاسی و اقتصادی و فرهنگی ایران، نظامی باید باشد که محیط اجتماعی آینده را برای تکامل انسان و رشد انسانی آماده سازد، استقلال و آزادی‌های فردی و اجتماعی انسان را تا آخرین سرحد ممکن فراهم نماید و از اسارت انسان در چنگال استبداد داخلی و استثمار انسان به دست سرمایه داری داخلی یا خارجی جلوگیری کند. شرط عملی به وجود آمدن چنین محیط اجتماعی این است که دخالت مردم در تعیین سرنوشت و اداره

امورشان تا آخرین حد ممکن گسترش پیدا کند؛ یعنی نظام باید تا آنجا که می‌شود به دست خود مردم اداره شود و در جامعه باید مدیریتی به وجود بیاید که در عین نظام داشتن، هم‌بستگی داشتن، سلسله‌مراتب داشتن، انضباط داشتن، در آن مرکزیت به حداقل برسد. ایشان بر این باور است سازمان اداری کشور باید چنان باشد که اختیارات مسئولان محلی به «حداکثر ممکن» و دخالت مسئولان مرکزی به «حداقل لازم» برسد [۹].

براساس این نظرات و دیدگاه‌ها بود که قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران با ابتنا به متون شرعی، شوراهای رازارکان تصمیم‌گیری و اداره کشور قلمداد کرد (اصل هفتم) و فصل هفتم (از اصل یک‌صدم تا یک‌صد و هفتم) به شوراهای اختصاص یافت. نظر بر اینکه تعیین چگونگی اجرای این اصول و بیان جزئیات آن بر عهده قانون عادی گذاشته شد، مجلس قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری را در تاریخ ۱۳۶۱/۹/۱ به تصویب رساند؛ اما این قوانین و مقررات به دلایل متعدد از جمله بی‌ثباتی ابتدای انقلاب اسلامی و وقوع جنگ تحمیلی هرگز به مرحله اجرا در نیامد تا اینکه در سال ۱۳۷۵ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران به تصویب رسید و اولین انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا در سال ۱۳۷۷ برگزار شد و از نهم اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۷۸ شوراهای اسلامی شروع به فعالیت کردند.

فلسفه وجودی تشکیل شوراهای، فراهم ساختن امکان مشارکت مردم در اداره امور محلی و دخیل دانستن رأی و نظر آنها در فرایندهای اداری محل است تا از این طریق زمینه فعالیت مردم در امر زمامداری فراهم شود و اداره امور محل اعم از شهر یا روستا توسط خود مردم محل صورت پذیرد. به تعبیر بهتر علت وجودی شوراهای و هدف تشکیل آنها به دورکن مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری و نظارت برمی‌گردد. یکی از شاخصه‌های کاهش دخالت دولت در مدیریت امور محلی و اعمال تصدی و واگذاری امور خارج از حاکمیت به جامعه محلی، حدود تصمیم‌گیری و اختیار شوراهای به‌عنوان نمایندگان جامعه محلی است [۱۰].

بر این اساس شورای اسلامی شهر و روستا شکل گرفته تا با مشارکت جامعه زمینه برای تمرکززدایی از حوزه مدیریت ملی به حوزه‌های محلی با رویکرد تقویت بهره‌گیری از قابلیت و توانمندی‌های مردم هر محل عملیاتی و اجرایی شود؛ اما با بررسی ۶ دوره‌ای که از عمر شوراهای اسلامی شهر و روستا در ایران می‌گذرد، می‌توان گفت که شوراهای موفقیت‌چندانی در زمینه‌سازی برای مشارکت مردم در فرایند سیاستگذاری در سطح محلی نداشته‌اند و بعد از انتخاب اعضای شوراهای اسلامی ارتباط چندانی بین آنها و مردم برقرار نیست.

گزارش پیش‌رو تلاش دارد ضمن بیان نحوه چگونگی طراحی فرایند سیاستگذاری مشارکتی، ارزیابی از قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ از این منظر داشته باشد و توصیه‌هایی جهت تقویت مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری در سطح محلی ارائه کند.

۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

تبیین و بررسی شیوه‌های مشارکت مردم در فرایند سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در سطح محلی کمتر مورد توجه پژوهش‌های انجام‌شده قرار گرفته، اما درباره نهادهای سطح ملی گزارش‌هایی به چاپ رسیده است که از آن جمله می‌توان به گزارش «مطالعه تطبیقی شیوه‌های مشارکت عمومی در فرایند قانونگذاری و پیشنهادهایی برای مجلس شورای اسلامی» به شماره مسلسل

۱۹۰۵۰ اشاره داشت. در این گزارش بیان شده است: «مشارکت عمومی در فرایند قانونگذاری بدین معناست که مجلس به‌عنوان مهم‌ترین نهاد نظام مردم‌سالاری برای تحقق قانونگذاری به‌عنوان یکی از کارکردهای خود باید به سرچشمه اصلی خود یعنی مردم رجوع کند. پارلمان‌های مختلف، شیوه‌ها و ابزارهای متعددی برای تحقق مشارکت عمومی در فرایند قانونگذاری دارند که سطوح متفاوتی از مشارکت را نمایان می‌کند. این سطوح از اطلاع‌رسانی



در فرایند قانونگذاری را در قالب تأسیس کارگروهی متشکل از متخصصان و بخش خصوصی برای بررسی طرح‌ها و لوایح و ماده (۱۴۳) استماع عمومی را به رسمیت شناخته است، ولی مشارکت عمومی از این طریق در شکلی محدود اجرا می‌شود» [۱۱].

و آموزش آغاز می‌شود و مشورت، درگیر شدن شهروندان در امور و نظارت (بازخورد) را در بر می‌گیرد. بررسی آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد ماده (۱۴۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مشارکت مرکز پژوهش‌های مجلس

۳. طراحی فرایند مشارکتی در سطح محلی



اتاق‌های فکر، گروه‌های ذی‌نفع، کسب‌وکارها و دیگر ذی‌نفعان را فراهم می‌کنند. این ویژگی‌های طراحی، شهروندان را قادر می‌سازد تا با پیچیدگی‌های فرایند تصمیم‌گیری دست‌وپنجه نرم کنند و مشکلات را در چارچوب محدودیت‌های قانونی، نظارتی یا بودجه‌ای مورد بررسی قرار دهند.

مشکلات بلندمدتی که محرک‌های کوتاه‌مدت چرخه‌های انتخاباتی نمی‌توانند آنها را حل کنند: تصمیم‌گیری در مورد بسیاری از مشکلات سیاست‌های عمومی دشوار است. زیرا این تصمیمات در بلندمدت نتیجه می‌دهند، ولی هزینه‌های آنها کوتاه‌مدت است. فرایندهای مشارکتی می‌توانند اقدام و هزینه در خصوص این مشکلات را توجیه کنند. زیرا به گونه‌ای طراحی شده‌اند که منافع انگیزشی احزاب سیاسی و انتخابات را کمرنگ کرده و مشارکت‌کنندگان را تشویق می‌کنند که در راستای منافع عمومی عمل کنند [۱۲].

وقتی فرایندهای مشارکتی به‌طور مؤثر اجرا شوند، سیاستگذاران می‌توانند تصمیمات دشواری را در مورد اکثر مشکلات چالش‌برانگیز در زمینه سیاستگذاری اتخاذ کنند و اعتماد بین شهروندان و دولت را افزایش دهند. فرایندهای مشارکتی، فرصتی را برای رسیدن به راه‌حل‌های بهتر فراهم می‌کنند. زیرا از خرد جمعی و تنوع شناختی بهره می‌برند. شواهد نشان می‌دهند که انسان از طریق تعاملات اجتماعی اثربخش‌تر استدلال می‌کند، خصوصاً تعامل با آنهایی که دیدگاه‌های کاملاً متفاوتی دارند. این موضوع به افراد کمک می‌کند که باورها و رفتارهای خود را برای دیگران توجیه کرده، دیگران را از طریق استدلال متقاعد کنند و مواضع دیگران را مورد ارزیابی قرار دهند [۱۳].

همچنین فرایندهای مشارکتی می‌توانند باعث شوند که تصمیمات

طراحی ترتیبات نهادی جهت مشارکت جامعه در سیاستگذاری دولت محلی منوط به پذیرش و رعایت قواعد و اصولی است که موجب می‌شود سطوح مختلف حضور مردم توأم با موفقیت باشد. بی‌شک اگر فرایندهای مشارکتی در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری نهادینه شوند از پتانسیل رسیدگی به برخی از چالش‌ها مانند اعطای حق اظهار نظر و عاملیت بیشتر به طیف وسیع‌تری از شهروندان، احیای اعتماد به دولت‌ها و رسیدن به یک فرایند تصمیم‌گیری مشروع‌تر و اثربخش‌تر برخوردار هستند. جهت طراحی فرایند مشارکتی در سطح محلی توجه به اجزا و ارکانی مانند نوع موضوعات در دستور کار، محدوده و سطح مشارکت، اصول راهنما و نحوه نهادینگی حائز اهمیت است:

۱-۳. موضوعات

شواهد جمع‌آوری شده و تحقیقات موجود نشان می‌دهند که فرایندهای مشارکتی برای حل مشکلات زیر بیشتر مفید بوده‌اند: **معضلات ارزش محور:**^۱ بسیاری از سؤالات مرتبط با سیاست عمومی، ارزش محور هستند. فرایندهای مشارکتی به گونه‌ای طراحی شده‌اند که گوش دادن فعال،^۲ تفکر انتقادی و احترام میان مشارکت‌کنندگان را ترویج می‌کنند. این فرایند محیطی را به وجود می‌آورد که در آن بحث در مورد سؤالات اخلاقی دشوار^۳ به شیوه اجتماعی رخ می‌دهد و مشارکت‌کنندگان را قادر می‌سازد که زمینه مشترک را پیدا کنند.

مشکلات پیچیده‌ای که نیازمند مبادله^۴ هستند: فرایندهای مشارکتی، به گونه‌ای طراحی شده‌اند که زمان کافی را جهت یادگیری، تفکر، مشورت و همچنین دسترسی به طیف وسیعی از شواهد و تخصص‌ها به واسطه حضور مقامات دولتی، دانشگاهیان،

1. Values-Driven Dilemmas
2. Active Listening
3. Difficult Ethical Questions
4. Trade-Offs

سطح مشارکت: امکان مشارکت در ساختارها و فرایندهای تصمیم‌گیری باید به صورت واقعی فراهم باشد. وقتی مشارکت تنها به عنوان ابزار مشروعیت‌بخشی به تصمیمات اتخاذ شده قبلی مورد استفاده قرار می‌گیرد و به معنای همکاری فعالانه در فرایند تصمیم‌گیری نیست، این همکاری تحت نظارت و مدیریت است و در بسیاری از موارد دستکاری می‌شود. این اتفاق در اکثر موارد با اتخاذ تصمیمات مهم به‌طور داخلی و یا با مشورت با کارشناسان منتخب رخ می‌دهد و پیشنهادهای کاملاً پیچیده به مردم ارائه می‌شود تا تنها در مورد آنها اظهار نظر کنند و گاهی اوقات تنها جنبه اطلاع‌رسانی دارد. اگر هیچ آمادگی یا پذیرشی از طرف سیاستمداران و مقامات برای احترام به همکاری مشارکت‌کنندگان در بحث‌ها وجود نداشته باشد، بحث‌های عمومی فایده‌ای نخواهد داشت و تنها ابزاری برای مشروعیت‌بخشیدن به اهدافی هستند که از قبل تعیین شده‌اند. شهروندان و گروه‌های اجتماعی به سرعت به این نکته واقف می‌شوند که چه زمانی فرایند مشارکت پوششی برای تصمیم‌گیری و اجرای دستورات بالاست و چه زمانی واقعاً دیدگاه‌های شرکت‌کنندگان اهمیت دارد.

مشارکت باید واقعی و معتبر باشد و تأثیر واقعی و اصیل بر تصمیمات عمومی داشته باشد. اگر حکومت به نظرات شرکت‌کنندگان گوش ندهد و عمل نکند، استفاده از شیوه‌ها و روش‌های مشارکتی فایده اندکی خواهد داشت، اگرچه این فرایندها ممکن است به دلیل ارزش نمادینی که ایجاد می‌کنند برای دولت جذابیت داشته باشند. در میان حکومت‌های محلی در برزیل که از مدل بودجه‌ریزی مشارکتی پورتو آلگره استفاده کردند، تفاوت زیادی در میزان موفقیت‌شان وجود دارد. زیرا برخی مدیران و مجریان فقط زبانی از برنامه‌ها تعریف می‌کنند و هیچ عملی انجام نمی‌دهند [۱۶]. بنابراین دومین هدف اصلی مشارکت این است که دولت شرایط را برای گفتگویی درست و واقعی با شهروندان فراهم کند و نظرات و دیدگاه‌های آنها را جدی بگیرد که مشارکت کامل^۱ نامیده می‌شود. در مشارکت کامل هر عضو هیئت تصمیم‌گیری حق اظهار نظر درباره تصمیمات را دارد. بنابراین دومین جنبه، سطح مشارکت شهروندی است که نشان می‌دهد مشارکت تا چه اندازه رخ می‌دهد. بر این اساس سه سطح مشارکت را می‌توان تعیین کرد (جدول ۱). مشارکت کاذب (شبه مشارکت)^۲ که یک تلاش ظاهری برای تقویت مشارکت عمومی را نشان می‌دهد. مشارکت جزئی^۳ که

عمومی توسط افراد بیشتری مورد حمایت قرار گیرند. زیرا مردم به تصمیم گرفته شده توسط افراد معمولی بیشتر از تصمیم اتخاذ شده توسط دولت پشت در ب‌های بسته اعتماد می‌کنند. علاوه بر این، فرایندهای مشارکتی به افزایش سطح دانش مشارکت‌کنندگان در مورد مسائل، ایجاد ظرفیت اجتماعی و کارآمدی سیاسی کمک می‌کنند [۱۴].

۲-۳. محدوده و سطح مشارکت

به کارگیری فرایندهای مشارکتی نوشارو و حلال تمام مشکلات دولتها در سطح محلی نیستند و آنها نمی‌توانند به تمام مشکلات حکمرانی رسیدگی کنند. جوامع با طیف وسیعی از چالش‌ها سروکار دارند که رسیدگی به آنها نیازمند روش‌های متفاوت گره‌گشایی و حل مشکل است. با وجود این شواهد و مطالعات بیانگر آن است که فرایندهای مشارکتی به مقامات دولتی کمک کرده‌اند تا تصمیمات دشواری را در زمینه طیف وسیعی از مشکلات در تمام سطوح دولت اتخاذ کنند؛ مشکلاتی که دولت‌ها قبلاً در مواجهه با آنها به بن‌بست می‌خورد یا به راه‌حل مشخصی دست پیدا نمی‌کرد. جهت توفیق در این باره ضرورت دارد دو هدف اساسی برای به کارگیری و تقویت فرایندهای مشارکتی در سیاستگذاری در سطح محلی رعایت شود:

دامنه و محدوده: در فرایند مشارکتی تمامی شهروندان (نه فقط کسانی که از طریق انتخابات، پست و مقام، تخصص و مهارت، تأثیر و نفوذ یا پول واجد شرایط می‌شوند) باید بتوانند نظرات‌شان را ارائه دهند. به عبارت بهتر فرایندهای مشارکتی باید تمام کسانی که تحت تأثیر یک تصمیم قرار دارند را دربرگیرد و به وضعیت و مقام اجتماعی شرکت‌کنندگان توجهی نداشته باشد. بنابراین اولین عنصر، دامنه و محدوده و میزان مشارکت شهروندان است. زمانی که صرفاً تعداد محدودی از شهروندان یا یک گروه اجتماعی اقتصادی خاص بر تصمیم‌گیری تسلط و غلبه دارند، گستره مشارکت محدود است. این محدوده با مشارکت گروه‌های ذی‌نفع، گسترده‌تر می‌شود و زمانی که تعداد زیادی از شهروندان که نمایندگان طبقات و گروه‌های اجتماعی-اقتصادی مختلف هستند مستقیماً مشارکت می‌کنند، محدوده مشارکت در گسترده‌ترین حالتش قرار دارد. مشارکت شهروندان بیشتر به کاهش عدم قطعیت ذاتی در هر تلاشی برای تصمیم‌گیری در مورد آینده کمک می‌کند [۱۵].

1. Full Participation
2. Pseudo Participation
3. Partial Participation



نشان می‌دهد شهروندان گفتگویی اصیل و واقعی^۱ با حکومت دارند و نظرات و دیدگاه‌هایشان در نظر گرفته می‌شوند [۱۷].

نشان می‌دهد شهروندان مورد مشورت و نظر خواهی قرار می‌گیرند، اما تأثیر اندکی بر سیاست‌های عمومی دارند. مشارکت کامل که

جدول ۱. گونه‌شناسی مشارکت شهروندان در فرایند سیاست‌گذاری [۱۷]

نمایندگی ^۲		سطح
محدود	گسترده	
مسئولان دولتی و گروه‌های ذی‌نفع منتخب تصمیمات را می‌گیرند.	مسئولان دولتی تصمیم می‌گیرند، اما شهروندان تأثیر و نفوذ قدرتمند و تعیین‌کننده‌ای دارند.	مشارکت کامل
گروه‌های ذی‌نفع تأثیر و نفوذ معناداری دارند؛ اکثر شهروندان فرصتی برای مشارکت ندارند.	گروه‌های بزرگ و متنوع شهروندان در گفتگویی معنادار با حکومت شرکت می‌کنند.	سطح مشارکت جزئی
نخبه‌های حکومت تصمیمات را می‌گیرند؛ گروه‌های ذی‌نفع تأثیر و نفوذ محدودی دارند.	مسئولان دولتی تصمیمات را می‌گیرند؛ شهروندان تأثیر و نفوذ اندکی دارند.	سطح مشارکت کاذب
گروه‌های ذی‌نفع اعمال نفوذ می‌کنند؛ اکثر شهروندان فرصتی برای مشارکت ندارند.	گروه‌های بزرگ و متنوع شهروندان در گفتگویی محدود با حکومت شرکت می‌کنند.	
مسئولان دولتی تصمیمات را به شیوه‌ای غیرشفاف می‌گیرند.	مسئولان دولتی تصمیمات را می‌گیرند.	
مشارکت نمادین است و فقط تعداد کمی از شهروندان را شامل می‌شود.	مشارکت نمادین است اما شامل گروه‌های بزرگ و متنوع شهروندان می‌شود.	

تصمیم‌گیری مستلزم آن است که مقامات راه‌هایی برای دخیل کردن شهروندان در بحث‌های مرتبط با مسائل عمومی پیدا کنند. جهت ایجاد و تقویت تعهد به بهره‌گیری از روش‌های مشارکتی در سیاست‌های عمومی، تدوین اصول راهنما توسط مقامات منتخب و مدیران می‌تواند مفید باشد. ضوابط و اصول جهت به کارگیری مطلوب شیوه‌های مشارکتی در سیاست‌گذاری به‌قرار زیر است:

- برای مشارکت شهروندی فعالانه به‌عنوان بخشی ضروری از آینده جامعه محلی ارزش قائل شوید. سیاستمداران و مقامات محلی باید از مشارکت شهروندان حمایت کنند.
- شهروندان زمانی در یک فرایند مشورتی شرکت می‌کنند که احساس کنند مشارکت آنها تأثیرگذار و دارای اهمیت است.
- فرایند سیاست‌گذاری را جهت ایجاد فضایی برای اشکال مختلف مشارکت شهروندان و سازمان‌های مختلف طراحی کنید. ساختارها و فرایندهای تصمیم‌گیری باید پذیرای مشارکت باز باشند.

در صورت بهره‌گیری از مشارکت کامل در فرایند تصمیم‌گیری معمولاً شهروندان انتظار دارند نتایج دقیق مشارکت خود را ببینند و به‌ویژه در پروژه‌های بزرگ محلی حق اظهار نظر بیشتری داشته باشند، اما افزایش انتظارات غیرواقع‌بینانه خطر جدی برای شیوه‌های سیاست‌گذاری مشارکتی است. به عبارت بهتر شهروندان ممکن است فکر کنند که وقتی می‌توانند در تصمیم‌گیری‌ها نظر بدهند، تغییرات شگفت‌انگیز بلافاصله رخ خواهد داد، اما چنین انتظاراتی غیرواقع‌بینانه است به‌ویژه آنکه مشارکت در سطح محلی رخ می‌دهد. لذا به نظر می‌رسد بخشی از چالش طراحان این است که محدودیت‌های منابع موجود را به‌صورت دقیق به شرکت‌کنندگان اطلاع دهند.

۳-۳. اصول راهنمای مشارکت

مشارکت اثر بخش شهروندان، برای تدوین سیاست‌ها و بهبود

1. Authentic Discourse
2. Representativeness

مشارکت عمومی را تضمین می‌کند، اما کارآمدی مشارکت عمومی به واکنش مقامات نیز بستگی دارد که می‌توانند مشارکت را صورتی ببینند یا آن را یکی از فرایندهای ضروری حکمرانی تلقی کنند.

احتمالاً هیچ رویکردی به تنهایی مؤثر نیست: برای دستیابی به اهداف مختلف و متناسب با موقعیت‌های متفاوت، مجموعه‌ای از ابزارها مورد نیاز است و در اغلب مواقع باید رویکردها را با یکدیگر ترکیب کرد.

اجازه ندهید کمال‌گرایی و ایدئال‌گرایی دشمن گزینه مطلوب شود: به تمامی رویکردها و شیوه‌ها می‌توان انتقاداتی وارد دانست. مسئله این نیست که آیا فلان رویکرد نقطه ضعف دارد یا نه، بلکه این است که آیا رویکرد داشتن بهتر است یا نداشتن؟

تناسب هدف: اصل راهنما در انتخاب رویکرد باید تناسب آن برای هدف تعیین شده باشد. اهداف مختلف عبارتند از: آشنایی با افکار و دیدگاه‌های عمومی، مشورت با شهروندان، مشورت با ذی‌نفعان، حل و فصل منازعه، نظرسنجی و ... است. بسته به هدف، رویکردها یا ترکیب متفاوتی از رویکردها مناسب خواهند بود.

روشن کردن بنیان مشارکت عمومی: اگر قرار است از عموم مردم دعوت شود، ضروری است هدف این مشارکت و محدودیت‌های آن روشن باشد. مردم باید بدانند آیا قرار است از موضوع مطلع شوند، طرف مشورت قرار گیرند یا درباره یک مسئله تصمیم‌گیری کنند. باید بدانند تاکنون در مورد چه چیزهایی تصمیم‌گیری شده و در مورد چه چیزهایی باید تصمیم‌گیری شود. باید از محدودیت‌های مالی، حقوقی یا سیاسی مطلع شوند. در غیر این صورت، ایده‌هایی مطرح خواهند شد که محکوم به شکست هستند. این مطلب به این معنا نیست که مردم نمی‌توانند محدودیت‌ها را به چالش بکشند، بلکه ابتدا باید بدانند چه محدودیت‌هایی وجود دارد.

همیشه پاسخ دهید، حتی وقتی پاسخ منفی است: وقتی دیدگاه‌ها در راهروهای ادارات گم می‌شوند و هیچ پاسخی ارائه نمی‌شود، علاقه به بی‌علاقگی و توجه به بی‌خیالی تبدیل شده و تعهدی که به واسطه مشارکت مؤثر ایجاد شده به دست فراموشی سپرده می‌شود. همیشه باید پاسخ داد. مردمی که مشارکت کرده‌اند حق دارند از نتیجه مشارکت مطلع شوند.

ابتکار نباید همیشه از سوی حکومت باشد: هر نوع مشارکتی به مقامات بستگی ندارد. مردم نیز در کنار مقامات می‌توانند اشکالی از مشارکت عمومی را طراحی کنند و فرایندهای دولتی باید به روی

پشتیبانی مالی و ستادی کافی را برای مشارکت شهروندان فراهم کنید.

فعالیت‌های مشارکتی را برای استفاده از تلاش‌های شهروندان به بهترین شکل سازمان‌دهی کنید.

فرصت مشارکت را برای شهروندان در فرایند توسعه سیاست، توسعه پروژه و برنامه‌ریزی از همان ابتدا فراهم کنید.

ارتباطات به موقع و گسترده فراهم کنید.

به نظرات شهروندان احترام بگذارید و به دیدگاه‌ها و بینش‌های آنها واکنش به موقع داشته باشید.

فرایندهای مشورتی را بر اساس اصول مردم‌سالاری انجام دهید تا شهروندان به یک اندازه مشارکت کنند، برای شنیدن استدلال‌های یکدیگر آماده باشند و آنها را در هنگام تصمیم‌گیری مدنظر قرار دهند.

فرصت‌هایی را ترویج کنید که منعکس‌کننده و نمایانگر تنوع جوامع محلی هستند.

از شبکه‌سازی دائمی میان شهروندان، حکومت محلی و مقامات حمایت و پشتیبانی کنید.

مشارکت عمومی باید امری دائمی و نه موقتی باشد تا آن را به یک روش زندگی برای جامعه محلی مربوطه تبدیل کند.

به مقامات و کارکنان متخصص دولت محلی در زمینه مشارکت شهروندان آموزش دهید تا فرهنگ‌سازمانی مشارکتی و نگرش فردی مطلوب نسبت به حضور شهروندان توسعه یابد.

میان فعالیت‌های میان‌بخشی و میان‌حوزه‌ای هماهنگی ایجاد کنید تا این فعالیت‌ها حامی مشارکت شهروندان باشند و آن را اثربخش‌تر و معنادارتر کنند.

به طور منظم اثربخشی مشارکت شهروندان را با جستجوی پیشرفت‌های امکان‌پذیر مورد ارزیابی قرار دهید.

مشارکت باید نتایج قابل مشاهده داشته باشد.

موارد موفقیت‌آمیز از مشارکت شهروندان را عمومی کنید تا دیگران نیز برای مشارکت انگیزه پیدا کنند.

باز بودن و شفافیت تمامی فعالیت‌ها باید در دستور کار باشد.

به طور دائمی اشکال جدید مشارکت شهروندان را جستجو و ترویج کنید [۱۸].

جان استوارت،^۱ استاد دانشکده سیاستگذاری عمومی دانشگاه بیرمنگام نیز معتقد است هنگام طراحی رویکردهای مشارکتی باید اصول راهنمای زیر را مدنظر قرار داد:

ابتکار فی‌نفسه کافی نیست: می‌توان رویکردی طراحی کرد که

1. John Stewart



جامعیت: جامعیت یا فراگیرندگی باید از طریق بررسی نحوه مشارکت گروه‌های کمتر مورد توجه قرار گرفته محقق شود.
اطلاعات: مشارکت کنندگان در صورت نیاز باید به اطلاعات صحیح و دقیق دسترسی داشته باشند [۲۰].

۳-۴. نحوه نهادینه‌سازی شیوه‌های مشارکتی

نهادینه کردن فرایندهای مشارکتی بستگی به زمینه، هدف و فرایند دارد. بنابراین باید برنامه‌های کاری متنوعی همراه با اهداف متفاوت برای نهادینه کردن فرایند مشورتی مدنظر قرار گیرد. مدل‌های متفاوت فرایندهای مشورتی برای شرایط، اهداف، سطوح و موضوعات مختلف مفید خواهند بود. البته یک روش همه‌پسند یا یک طراحی واحد که بهترین باشد برای نهادینه‌سازی فرایندهای مشارکتی وجود ندارد.

به‌طور کلی سه روش برای نهادینه‌سازی (استقرار ساختار دائمی یا مداوم برای فرایند مشارکتی، ایجاد الزامات برای مقامات جهت سازمان‌دهی فرایندهای مشارکتی تحت شرایط خاص و ایجاد قوانینی که به شهروندان اجازه می‌دهد تا در یک مورد خاص، فرایند مشارکتی را مطالبه و آغاز کنند) وجود دارد که باید مورد توجه قرار گیرند.

استقرار ساختار پایدار: یک روش برای نهادینه‌سازی، استقرار یک ساختار مشارکتی ثابت است که مکمل رویه‌ها و نهادهای موجود در تصمیم‌گیری است. این روش دارای مزایا و معایبی است. از یک سو، برخی وظایف مشخص دولت محلی نیازمند توجه مستمر است (مانند نظارت بر اجرای سیاست‌ها). همچنین برچیدن نهادهای ثابت و پایدار دشوارتر از انجمن‌ها و هیئت‌های موقت و موقتی است. از سوی دیگر، اگر اعضای نهادهای ثابت مدت زیادی مسئولیت داشته باشند، احتمال سیاسی شدن این نهادها وجود دارد. با این حال می‌توان با تغییر منظم و دوره‌ای اعضای این نهادها و همچنین محدود کردن اختیارات جلوی سیاسی شدن را گرفت. این بدان معناست که اعضای این نهادها بعد از یک بازه زمانی مشخص به‌طور تصادفی انتخاب شوند تا از اعضای این نهادها تا حد نیاز محافظت شود، اثر بخشی دمکراتیک آنها افزایش پیدا کند و مزایای برابری سیاسی و استدلال مشورتی را درک کنند.

سازمان‌دهی فرایندهای مشارکتی تحت شرایط خاص: دومین مسیر برای نهادینه‌سازی روش‌های مشارکتی، ایجاد الزاماتی از طریق قوانین و مقررات برای یک مقام و نهاد عمومی برای سازمان‌دهی یک فرایند مشارکتی در شرایط خاص یا در

چنین مشارکتی باز باشد.

همیشه قدر دان کسانی که صدایشان شنیده می‌شود و آنها که شنیده نمی‌شوند، باشید و براساس آن عمل کنید: این آزمونی برای عدالت دمکراتیک است. در بسیاری از اشکال مشارکت عمومی، صداهای خاصی بیش از دیگران شنیده می‌شود. گروه‌های خاصی در جامعه ممکن است کمتر صدایشان شنیده شود، ولی دیدگاه‌هایشان هم مهم و هم مرتبط هستند. اگر جامعه بداند که صدای چه کسانی شنیده نشده، می‌توان رویکردهایی را برای شنیدن نظر آنها طراحی کرد.

برای ارزیابی مشارکت عمومی معیارهایی لازم است: صلاحیت و انصاف به‌عنوان بنیان ارزیابی پیشنهاد شده‌اند. انصاف به معیار عدالت دمکراتیک امکان می‌دهد، آشکار شود. صلاحیت به دانش و رویه‌های مورد استفاده اشاره دارد و اینکه آیا الزامات مشارکت مؤثر را محقق کرده‌اند یا خیر؟

در عمل دمکراتیک، ابتکار کافی نیست: در باره ضرورت نوآوری بحث شده است، اما در همین حد باقی مانده که می‌تواند به جستجوی ابتکار برای نفس خودش منجر شود. تأثیر رویکردهای جدید بر کیفیت مردم‌سالاری است که آن را توجیه می‌کند [۱۹]. با توجه به توضیحات فوق اصول راهنما برای به کارگیری در تصمیم‌گیری مشارکتی به قرار زیر است:

هدف: هدف باید به‌عنوان یک وظیفه روشن مشخص شده و مرتبط با یک مشکل عمومی یا نیاز تعریف شده باشد. هدف باید به زبان ساده و به‌صورت یک سؤال بی‌طرفانه بیان شود.

پاسخ‌گویی: باید تأثیرگذاری روی تصمیمات عمومی وجود داشته باشد. مقامات باید آشکارا متعهد شوند که به توصیه‌ها و پیشنهادها مشارکت کنندگان به‌موقع پاسخ می‌دهند یا به آنها عمل می‌کنند. نهاد عمومی مأموریت‌دهنده باید با ارائه گزارش‌های باز در زمینه پیشرفت کار بر پیاده‌سازی تمام پیشنهادها پذیرفته‌شده نظارت کند.

شفافیت: فرایند باید قبل از شروع به‌طور عمومی اعلام شود. طراحی فرایند و تمام موارد - از جمله دستور کار، اسناد توجیهی، شواهد ارسال شده، تصویر و صوت شواهد ارائه شده، گزارش مشارکت کنندگان، پیشنهادها مشارکت کنندگان - باید به‌موقع به‌طور عمومی در دسترس باشد. منبع تأمین هزینه باید اعلام شود. واکنش نهاد مأموریت‌دهنده به پیشنهادها و ارزیابی پس از فرایند باید با استفاده از یک استراتژی ارتباطی به‌طور عمومی اعلام شود.

که تصریح می‌کند در صورتی که تعداد امضاها در حمایت از تقاضایی به آستانه مشخصی برسد شهروندان می‌توانند در مورد یک موضوع خاص از نهاد محلی اقدامی را مطالبه کنند (۱۲). البته راه‌هایی برای ترکیب روش‌های مختلف نهادینه‌سازی وجود دارد و ممکن است در شرایط یا موضوعی خاص از روش‌های مختلف برای مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری استفاده شود تا با ترکیب اطلاعات و دانش به‌دست آمده زمینه برای تصمیم‌گیری یا عدم تصمیم‌گیری فراهم شود.

رابطه با یک موضوع سیاستی است. برای مثال می‌توان پیش‌بینی کرد قبل از تصویب قانون یا مقررات جدید درباره یک موضوع یک فرایند مشارکتی ترتیب داده شود که منجر به توصیه‌های آگاهانه شهروندان به پارلمان و/یا دولت شود.

مطالبه شهروندان در مورد یک موضوع خاص: در پایان، سومین راه برای نهادینه‌سازی این است که به شهروندان این حق اعطا شود تا در صورت جمع‌آوری امضای کافی، فرایند مشارکتی را در مورد یک موضوع خاص آغاز کنند. این اغلب به شکل قانون یا مقرراتی است

۴. مشارکت در نظام جمهوری اسلامی ایران

از جمله در بند «۸» اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف شده است همه امکانات خود را برای «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» فراهم سازد.

مطابق اصل ششم قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد».

اصل پنجاه‌ونهم قانون اساسی نیز به‌صراحت به مشارکت شهروندان در امر اداره کشور و قانونگذاری اشاره دارد. براساس این اصل به ابتکار همه‌پرسی اشاره شده است: «در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آرا مردم صورت گیرد. در خواست مراجعه به آرای عمومی باید به تصویب دوسوم مجموع نمایندگان مجلس برسد».

یکی از مهم‌ترین نهادهایی که در نظام جمهوری اسلامی ایران در راستای تمرکززدایی و مشارکت مردم محلی در اداره امور تشکیل شده است، شوراهای اسلامی شهر و روستا هستند. مطابق قانون اساسی، شوراهای اسلامی از ارکان اداره امور کشور بوده و از سطح روستا تا استان و ملی بر مبنای انتخاب مستقیم و غیرمستقیم مردم تشکیل می‌شوند. یکی از اهداف تشکیل شوراهای اسلامی شهر و روستا مانند بسیاری از کشورهای گسترش مشارکت مردم در اداره امور مربوط به محل سکونت خود است. در این معنا شوراهای موجب می‌شوند مردم به اداره امور شهر و محلی که در آن زندگی می‌کنند، علاقه‌مند شوند و نسبت به آن احساس مسئولیت کنند. از این

انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ بر پایه مشارکت گسترده مردم شکل گرفت و سیستم سیاسی برآمده از انقلاب اسلامی نیز مبتنی بر مردم‌سالاری دینی و بر پایه دورکن مشروعیت الهی و مقبولیت عمومی تأکید فراوانی بر مشارکت مردم در عرصه‌های مختلف داشته است. تبلور نگاه موافق به مشارکت در نظام جمهوری اسلامی در قانون اساسی آشکار و مشخص است.

در مقدمه قانون اساسی: «هدف از حکومت، رشد دادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (و *إلی الله المصیر*) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به منظور تجلی ابعاد خداگونگی انسان فراهم آید (تخلّقوا بأخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. با توجه به این جهت، قانون اساسی زمینه‌چینی مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان، هر فردی خوددست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد» تأکید شده است.

تأکید بر دو ویژگی «فعال» و «گسترده» و مشارکت همه افراد جامعه در «تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز» بیانگر اهمیتی است که قانون اساسی به جایگاه مشارکت داشته و ضمن اعتقاد به مشارکت کامل آن را از مشارکت کاذب و محدود متمایز ساخته است. همچنین در مقدمه قانون اساسی پیش‌بینی شده است: «امت مسلمان با انتخاب مسئولین کاردان و مؤمن و نظارت مستمر بر کار آنان به‌طور فعالانه در ساختن جامعه اسلامی مشارکت جویند».

تأمل در اصول مختلف قانون اساسی بیانگر آن است که توجه به مشارکت مستقیم و غیرمستقیم اهمیت ویژه‌ای داشته است.



شهرداری و شرکت‌ها و سازمان‌های وابسته موظفند به نحو مقتضی و در صورت امکان با راه‌اندازی پایگاه رایانه‌ای، زمینه اطلاع عموم مردم را به طور مستمر از مصوبات، تصمیمات، عملکرد، بودجه، هزینه و درآمد خود فراهم نمایند. توجه به عباراتی مانند به نحو مقتضی، در صورت امکان و به طور مستمر، مصوبات، تصمیمات، عملکرد، بودجه، هزینه و درآمد در این ماده قانونی حائز اهمیت است. ✓ در بند «۸» ماده (۶) آیین‌نامه داخلی شورای اسلامی شهر که به وظایف رئیس شورا می‌پردازد بر «ارسال نسخه‌ای از بودجه مصوب و هزینه شورا در پایان هر سال مالی به شوراهای اسلامی شهرستان و استان مربوط و نیز انتشار آن جهت اطلاع عموم» تأکید شده است. ✓ در ماده (۱۸) آیین‌نامه اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی شهرها آمده است: «شورا باید صورت جامع درآمد و هزینه مصوب خود را هر ۶ ماه یک بار به ضمیمه صورت جامع درآمد و هزینه درآمد و هزینه شهرداری برای اطلاع عموم اهالی به طریق ممکن انتشار دهد».

واضح و مبرهن است با توجه به اینکه شوراهای اسلامی بر پایه فلسفه مشارکت دادن مردم در امور مربوط به خود تشکیل شده‌اند، این موضوعات در شکل حداقلی هستند و نمی‌توانند تأمین‌کننده مشارکت فعالانه مردم در سیاست‌گذاری باشند. از سوی دیگر بسیاری از گزارش‌هایی که شوراها باید برای پاسخ‌گویی عمومی به شهروندان تهیه کنند، در حوزه مالی قرار می‌گیرند و موجب ارتقای شفافیت و تضمین پاسخ‌گویی مالی می‌شوند. مسئولیت پاسخ‌گویی مالی حاکم بر منافع عمومی عمدتاً بر رعایت قوانین و مقررات و محدودیت‌های بودجه‌ای در تحصیل، مصرف و به کارگیری منابع مالی تأکید دارد [۲۳]. در این میان به گزارش‌دهی درباره دیگر عملکردهای شوراها در حوزه‌هایی مانند امور فرهنگی، اجتماعی، شهرسازی و خدمات شهری توجهی نشده است. تنها در مورد شوراهای اسلامی روستا چنین موردی را به استناد بند «ج» ماده (۷۶) پیش‌گفته (تشکیل گردهمایی عمومی جهت ارائه گزارش کار و دریافت پیشنهادها و پاسخ به سؤالات و جلب مشارکت و خودیاری مردم برای پیشبرد امور روستا) می‌توان الزامی دانست، ولی درباره دیگر شوراها به‌ویژه شورای اسلامی شهر که اهمیت بسیار دارد چنین الزام مشخصی در قوانین وجود ندارد [۲۴].

تصویب، اصلاح، متمم و تفریغ بودجه سالیانه شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری (بند «۱۲»)، تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن (بند «۱۶»)، تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیرمحصور شهری (بند «۲۰»)، وضع مقررات

طریق زمینه بحث و گفتگو در سطح محلی و ملی برای همه افراد و گروه‌ها فراهم می‌شود و مسائل و مشکلات اجتماعی به‌روشنی مطرح و برای آنها راه‌حل‌های مناسب و سازنده پیدا می‌شود [۲۱]. بر این اساس باید اذعان داشت که شوراهای محلی آشناترین نهاد به موقعیت‌ها و مقتضیات محلی محسوب می‌شوند. شوراهای محلی ثمرات اجرایی دموکراسی را متوجه مناطق و حتی محلات می‌کنند و از این طریق است که مردم دست‌اندر کار نزدیک‌ترین امور اجرایی خویش می‌شوند [۲۲].

با وجود اهمیت نقش مشارکت در تمرکززدایی و واگذاری امور در قانون اساسی اما قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران زمینه جدی برای مشارکت مردم در مدیریت امور شهر و روستاهای کشور فراهم نکرده است. البته در برخی قوانین و مقررات مرتبط با شوراهای اسلامی صرفاً به صورت جزئی و متناسب با سطوح ابتدایی مشارکت (منظور ارائه اطلاعات است و نه استفاده از شیوه‌های مشاوره، همکاری، ثبت شکایات و تصمیم‌گیری) اشاره شده است. البته اینکه تا چه اندازه شوراهای اسلامی به این امور قانونی متعهد و پایبند هستند جای بحث و بررسی دارد. از جمله مقرره‌ها در این باره می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

✓ در بند «ج» ماده (۷۶) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران بر «تشکیل گردهمایی عمومی جهت ارائه گزارش کار و دریافت پیشنهادها و پاسخ به سؤالات و جلب مشارکت و خودیاری مردم برای پیشبرد امور روستا حداقل دو بار در سال و با پانزده روز اعلام قبلی» تأکید شده است.

✓ در بند «۷» ماده (۷۹) که درباره وظایف و اختیارات شورای اسلامی بخش است بر «تشویق مردم به همکاری و سرمایه‌گذاری در امور و برنامه‌های عمرانی کشاورزی، حمل‌ونقل، بهداشت، صنایع روستایی و دستی، امور فرهنگی و مذهبی بخش» تأکید شده است.

✓ در بند «۱۰» ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران که به وظایف شوراهای اسلامی شهر می‌پردازد به «تأیید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری که هر ۶ ماه یک‌بار توسط شهرداری تهیه می‌شود و انتشار آن برای اطلاع عموم و ارسال نسخه‌ای از آن به وزارت کشور» اشاره شده است. در بند «۳۱» ماده (۸۰) نیز بیان شده: «شورا موظف است در پایان هر سال مالی صورت بودجه و هزینه خود را جهت اطلاع عموم منتشر نماید و نسخه‌ای از آن را جهت بررسی به شورای شهرستان و استان ارسال کند».

✓ بر اساس ماده (۸۴) قانون شوراهای اسلامی نیز شورای شهر و

شهرداری اقدام به پیاده‌سازی تصمیمات شورای شهر می‌کنند. جالب‌تر آنکه مردم در نظارت بر اعضای شورای شهر نیز دخالتی ندارند و ساز و کاری برای مشارکت مردم جهت نظارت بر اعضا و فعالیت ایشان در نظر گرفته نشده است [۲۶].

در حال حاضر شوراهای موجود در نظام اداری ایران بیشتر از آنکه جنبه مردمی و محلی داشته باشند، جنبه حکومتی و دولتی پیدا کرده و مقامات عمومی دولت مرکزی بر عملکرد آنان نظارت و اشراف دارند. شوراهای اسلامی به‌رغم تأثیر مثبتی که در کاهش قدرت حکومت به نفع مردم دارند، اما جنبه حاکمیتی این شوراهای بیشتر از جنبه مردمی آنهاست و به‌رغم آنکه انتخاب‌گر اعضای شورای اسلامی شهر و روستا مردم محل هستند، اما مردم مشارکت چندانی در اداره امور شوراهای ندارند [۲۶]. باید در نظر داشت که در کالبدشکافی مفهومی توسعه شهری، امر مشارکت را می‌توان در سه حوزه مشاهده کرد: ۱. مشارکت در شکل‌گیری قدرت محلی (از مردم) ۲. مشارکت در تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری توسعه (با مردم) ۳. مشارکت در اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های توسعه (برای مردم) [۲۲].

در نهایت باید گفت بعد از آنکه مردم از حق رأی خود در انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا بهره برده و شوراهای تشکیل شدند، قدرت نقش‌آفرینی چندانی در امور ندارند و در صورتی که خواهان اظهار نظر درباره عملکرد شوراهای اسلامی هستند یا متناسب با نیازها، خواسته‌ها و مشکلات در پی ارائه پیشنهادی باشند، ساز و کار مناسبی در اختیار ندارند و در صورت نارضایتی نیز باید منتظر برگزاری انتخابات باشند. از سوی دیگر در نظام شورایی کشور، شوراهای اسلامی شهر و روستا (که به‌عنوان شوراهای پایه در نظر گرفته می‌شوند) هر چند ارتباط حداقلی با مردم دارند، اما برای شوراهای بخش، شهرستان، استان و شورای عالی استان‌ها به‌عنوان شوراهای فرادست زمینه و امکان لازم برای ارتباط و تعامل با مردم فراهم نیست.

و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری (بند «۲۲»)، تصویب نام‌گذاری معابر، میادین، خیابان‌ها، کوچه و کوی در حوزه شهری و همچنین تغییر نام آنها با رعایت مقررات مربوط (بند «۲۴»)، تصویب نرخ خدمات ارائه‌شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته (بند «۲۶»)، وضع عوارض متناسب با تولیدات و درآمدهای اهالی به‌منظور تأمین بخشی از هزینه‌های خدماتی و عمرانی مورد نیاز شهر (ماده (۸۵) قانون شوراهای اسلامی) و ... صلاحیت وضع این تصمیمات و مقررات در قانون شوراهای اسلامی پیش‌بینی شده است. اموری که موجب ایجاد حق و تکلیف برای شهروندان می‌شود، اما در قوانین و مقررات مربوطه هیچ ساز و کاری برای مشارکت شهروندان پیش‌بینی نشده است و مشخص نیست چگونه و در چه فرایندی شهروندان می‌توانند در مقررات‌گذاری‌های شهری اثرگذار باشند و اگر نیاز به مقرراتی را احساس کردند یا از مقرره‌ای ناراضی بودند چگونه می‌توانند به‌طور نهادینه‌شده و غیر از راه‌های مرسوم ارتباط با اعضای شورای شهر اراده خود را پیگیری کنند [۲۵].

با این توضیحات باید اذعان داشت در حال حاضر شوراهای اسلامی شهر به‌صورت مکرر و مداوم اقدام به مقررات‌گذاری در حوزه مسائل شهری کرده و تصمیمات لازم‌الاجرای فراوانی برای مدیریت شهری اتخاذ می‌کنند، اما این اقدام شوراهای اسلامی یک‌سویه و بدون مشارکت مردم و اخذ نظرات و خواسته‌های آنهاست. به تعبیر دیگر شوراهای اسلامی شهر بنابر تشخیص خود امور مربوط به شهر را تمشیت و مدیریت می‌کنند و در این تصمیم‌گیری نیازی به اتخاذ نظر شهروندان نداشته و مقررات و مصوبات آنها پس از تأیید و تصویب برای اجرا ابلاغ می‌شود، بدون آنکه مردم محل در ایجاد آنها دخالت داده شوند یا حتی با خبر از تصویب آنها باشند. در حوزه اجرای مصوبات شهری نیز همین روال جاری است و مردم در اجرای مصوبات هیچ مشارکتی ندارند و شهردار و کارکنان

۵. ترتیبات نهادی برای مشارکت مردم در سطح محلی

تغییراتی در قوانین و مقررات از جمله قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران صورت گیرد. از جمله این موارد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

شفافیت: علنی شدن جلسات شوراهای اسلامی و امکان دسترسی عموم مردم به مشروح مذاکرات و مباحث صورت گرفته بسیار حائز اهمیت است. همچنین ضرورت دارد زمینه برای حضور

جهت طراحی ترتیبات نهادی برای مشارکت مردم در سطح محلی، توجه به الزامات و ساز و کارهای مشارکت حائز اهمیت است:

۱-۵. الزامات مشارکت در سطح محلی

برقراری ترتیبات نهادی در سطح محلی برای ایجاد و گسترش شیوه‌های مشارکتی در فرایند سیاست‌گذاری مستلزم آن است که



که بتواند مسئولیت‌های خویش را به صورت اثربخش انجام دهد. به عبارت بهتر تمرکززدایی مستلزم تفویض و واگذاری حقیقی قدرت است و نه صرفاً تقسیم ظاهری وظایف قدرت مرکزی [۲۹]. صرفاً در این صورت است که مردم اشتیاق خواهند داشت تا در رویدادهای مشارکتی شرکت کنند.

ترسیم سلسله‌مراتب نظام شورایی: مشارکت، فقط به حمایت مردم از تصمیم‌گیران و تأیید سیاست‌های آنان یا حضور در انتخابات محدود نمی‌شود، بلکه فرایندی است که در آن شهروندان در تصمیم‌گیری شهری سهیم می‌شوند [۳۰]. اصولاً فلسفه تمرکززدایی بر پایه مشارکت شهروندان در سیاستگذاری‌ها و تعیین سرنوشت شکل گرفته است. در این راستا در کشورهای مختلف علاوه بر توجه به نقش مستقیم یا غیرمستقیم شهروندان در انتخاب شهردار، تکمیل حلقه‌های نظام شورایی برای ارتباط بهتر شهروندان با مدیریت محلی حائز اهمیت است. در این صورت نه تنها خواسته و مشکلات شهروندان انعکاس بهتری در سیاستگذاری‌ها پیدا می‌کنند، بلکه تمرکززدایی به معنای واقعی نیز اتفاق می‌افتد و مردم احساس رضایت بیشتری دارند.

شهرهای بزرگ جهت مشارکت مردم نیز مستعد تقسیمات بیشتر و تمرکززدایی افزون‌تر و تبدیل به واحدهای کوچک‌تر مانند نواحی، مناطق، محلات و دیگر هویت‌ها هستند؛ ایده حکمرانی چندلایه ایده سودمندی برای توصیف آنهاست. به عبارت دیگر، لایه‌های مختلفی از حکمرانی در سطوح شهرهای بزرگ وجود دارد و سطوح وابسته در درون سطوح دیگر «لانه کرده‌اند»؛ نظامی از حلقه‌های متحدالمرکز که هر کدام سطح بزرگ‌تری از حکومت با جمعیتی بیشتر را پوشش می‌دهند. این اقدام در راستای پیاده‌سازی این ایده است: تا جایی که امکان دارد باید تصمیمات در سطحی اتخاذ شوند که به مردم نزدیک‌تر است [۱۹].

در اصل هفتم قانون اساسی بیان شده: «طبق دستور قرآن کریم: «و امرهم شوری بینهم» و «شاوهم فی الامر» شوراها: مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند»، اما قانون شوراهای اسلامی زمینه لازم را برای تکمیل حلقه‌های نظام شورایی فراهم نکرده است. لذا بعد از انتخابات شوراها، ارتباط نظام‌مند و منسجمی بین اعضای شورا و مردم ایجاد نمی‌شود و همین عامل موجب می‌شود نوعی گسست و انفکاک ساختاری بین مدیریت شهری و مردم به وجود آید. وقوع چنین اتفاقی با ماهیت

رسانه‌های جمعی و محلی در جلسات شوراها فراهم شود و جلسات قابل دسترسی و مشاهده به صورت برخط و استماع به صورت زنده باشد. از سوی دیگر ماده (۱۶) قانون شوراهای اسلامی، تشکیل جلسات غیرعلنی در شوراهای اسلامی را صرفاً به تصویب دوسوم اعضا موکول کرده و شرط دیگری در نظر نگرفته است. به همین خاطر، این برداشت در میان شوراهای اسلامی ایجاد شده است که درباره هر موضوعی و بدون اینکه ضرورتی در کار باشد، می‌توانند صرفاً با دوسوم آراء، جلسات را به صورت غیرعلنی برگزار کنند [۲۴]. با ازدیاد جلسات غیرعلنی در موضوعات مختلف، پنهان‌کاری صورت می‌گیرد و احتمال فساد بیشتر می‌شود و نمی‌توان تشخیص داد هر یک از اعضای شورا در راستای عمل به وظایف قانونی خود در قبال انتخاب‌کنندگان چه اقدام‌هایی انجام داده و چه موضع‌گیری‌هایی داشته است [۲۷]. در واقع چنین مواردی با اصل شفافیت و حق آگاهی مردم از اعمال و تصمیم‌گیری نمایندگان آنها مغایرت دارد و امکان نظارت بر عملکرد را از مردم سلب می‌کند.

ارتقای نهاد محلی به عنوان نهاد تصمیم‌گیر: ضرورت دارد نهاد شوراهای اسلامی و مدیریت شهری به یک نهاد تصمیم‌گیر برای مدیریت شهری ارتقا یابد. براساس اصل هفتم قانون اساسی «موارد، طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف شوراها» توسط قوانین عادی یعنی مصوبات مجلس شورای اسلامی تعیین می‌شود. در این راستا قانون شوراها به تبیین تشکیلات، انتخابات، وظایف شوراها و ترتیب رسیدگی به تخلفات پرداخته است. در فصل سوم این قانون که به بیان اختیارات شوراهای اسلامی پرداخته، صلاحیت‌های تصمیم‌گیری محدودی در راستای اداره برخی امور عمومی (مرتبط با شهرداری) برای شوراهای اسلامی شهر پیش‌بینی شده است. به عبارت بهتر، نظارت، مشارکت، همکاری، ارائه پیشنهاد، تشویق و ترغیب، ایجاد زمینه مناسب و... رؤس صلاحیت‌هایی است که مقنن عادی برای شوراها به رسمیت شناخته است. این مسئله هنگامی بغرنج‌تر می‌شود که راهکارهای مشخص، مناسب و قانونمندی برای اعمال همین صلاحیت‌های محدود نیز در قانون وجود ندارد. با وجود عباراتی مانند نظارت، ارائه پیشنهاد و همکاری هرگز نمی‌توان گفت نظر قانونگذار اساسی در مورد شوراها به‌عنوان یکی از ارکان تصمیم‌گیری در کشور محقق شده است. نکته مهم اینکه فلسفه تشکیل نهادهای محلی، اداره امور محلی است که در غیر این صورت ماهیت وجودی آن زیر سؤال خواهد رفت [۲۸]. اعطای قدرت و اختیارات مکفی به نهاد محلی باید به گونه‌ای باشد

هزینه‌ها و درآمدها، حضور و غیاب اعضا، شفافیت رأی، امکان حضور شهروندان در جلسات، گزارش‌دهی مستمر و مداوم، پخش برخط جلسات و ... از جمله موارد مهم در این سطح است. از این بابت ضرورت دارد تا در ماده (۱۶) قانون شوراهای اسلامی تأکید شود تشکیل جلسات غیرعلنی بسیار محدود و در ارتباط با برخی مسائل خاص (که ممکن است پیامد امنیتی دارد) در نظر گرفته شود تا احتمال پنهان‌کاری برخی از شوراهای شهر از بین برود.

شایان ذکر است بند «ج» ماده (۷۶) قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران که بر «تشکیل گردهمایی عمومی جهت ارائه گزارش کار و دریافت پیشنهادها و پاسخ به سؤالات و جلب مشارکت و خودیاری مردم برای پیشبرد امور روستا حداقل دو بار در سال و با پانزده روز اعلام قبلی» تأکید دارد ضرورت دارد برای شوراهای اسلامی شهر و شوراهای اسلامی فرادست نیز به صورت برخط و در فواصل زمانی مشخص انجام گیرد. **مشاوره:** در راستای ارتقای نقش مردم در مدیریت امور شهر و روستا باید هنگام وضع یک مصوبه، تحقیق و تفحص و ... از روش‌های مختلف مانند انجام نظرسنجی، اخذ اظهار نظر، استماع عمومی و ... استفاده شود و نظر مشورتی مردم اخذ شود تا در تصویب یا رد مصوبات و ارزیابی عملکرد مدیران تأثیر گذار باشد. به کارگیری روش‌های مشاوره‌ای به منظور آگاهی از وضعیت افکار عمومی و تبادل اطلاعات درباره مسائل جامعه محلی قبل از تصمیم‌گیری و اعلام نظرات و پیشنهادها درباره یک طرح و موضوع عمرانی مرتبط با محل زندگی مردم، ارزیابی از تأثیرات وضع یک مصوبه و در صورت لزوم زمینه‌سازی برای اصلاح آن است.

همچنین در قوانین و مقررات باید پیش‌بینی شود تا بر روی وب‌سایت یا از طریق رسانه‌های جمعی، اطلاعات کافی در مورد آغاز یک فرایند مشارکتی در مورد پیش‌نویس یا اصلاح قوانین منتشر شود. پس از گذشت مهلت نظردهی، مقامات دلایل خود را در رد یا قبول پیشنهادها در همان سایت ارائه خواهند کرد. درباره انتشار بودجه سالیانه شهرداری و دهیاری نیز ضرورت دارد یک نسخه کمتر فنی منتشر شود.

شایان ذکر است ویژگی تعاملی رسانه‌های اجتماعی یک ضرورت برای مشارکت شبکه‌ای و رایزنی منسجم و قابل اتکا محسوب می‌شود. با توجه به اینکه رسانه‌های اجتماعی امروزه به راحتی قابلیت دسترسی دارند بسیاری از کشورها از این فرصت استفاده کرده و با ایجاد صفحات اختصاصی بر روی رسانه‌های اجتماعی، تعاملات شبکه‌ای و ارتباط با مردم را به نحو چشمگیری ارتقا داده

تمرکززدایی که در پی تسهیل مشارکت مردم در سیاستگذاری است منافات دارد. اگرچه در ۶ دوره تشکیل شوراهای اسلامی تلاش شد تا با تشکیل نهاد شورایی این خلأ و شکاف برطرف شود، اما به دلیل ابهامات قانونی، مشخص نبودن دقیق وظایف شورایی‌ها و نحوه پیوند آنها با شوراهای این اتفاق رخ نداده است.

شورای محله در پایین‌ترین و خردترین مقیاس شهری به عنوان نهاد پارلمانی سیستم برنامه‌ریزی غیرمتمرکز تلقی می‌شود. شورای محله در مقیاس محلی می‌تواند زمینه‌های بسط قدرت شهروندی، نظارت بر حسن اجرای قوانین، شناسایی بهتر مشکلات، مطالبات شهروندان و نارسایی‌های شهری و تطابق بیشتر تصمیمات مدیریت شهری با خواسته‌های شهروندان از طریق زمینه‌سازی برای مشارکت فعال مردم در فرایندهای سیاستگذاری فراهم کند [۳۱].

انعطاف در به‌کارگیری روش‌های مشارکتی: طبیعتاً با توجه به عواملی مانند فرهنگ سیاسی، میزان جمعیت و ... از روش‌های مختلف و متفاوتی می‌توان برای مشارکت مردم در فرایندهای سیاستگذاری در سطوح مختلف نظام شورایی بهره گرفت. بنابراین واضح و مبرهن است که نمی‌توان انتظار داشت برای تمام شوراهای پایه و فرادست روش واحد و یکسانی را پیشنهاد داد. همچنین توجه به سه ساختار نهادی‌نگی روش‌های مشارکتی حائز اهمیت است.

فراموش نشود علاوه بر اینکه مشارکت مردم ذاتاً موجبات تحکیم پیوندها و نشاط اجتماعی را به همراه دارد، در صورتی که به شیوه صحیح طراحی فرایند انجام شده باشد می‌تواند موجبات ترقی و پیشرفت یک محله و منطقه را نیز به همراه داشته باشد. بدون شک به کارگیری موفقیت‌آمیز روش‌های مشارکتی در سطح محلی به عنوان اولین سطحی که نظام سیاسی با مردم در ارتباط است می‌تواند موجب شود که در آینده در سطح ملی و در قالب نهادهایی مانند مجلس شورای اسلامی و دولت نیز چنین فرایندهایی به کار گرفته شود.

۲-۵. مراتب مشارکت مردم در مدیریت امور شهری

مراتب مشارکت مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری در سطح محلی در چند سطح قابل بررسی است:

ارائه اطلاعات: اولین سطح از مشارکت که می‌تواند در فرایند درگیر شدن مردم در فرایند سیاستگذاری در مدیریت شهری در نظر گرفت، ارائه اطلاعات است. ارائه اطلاعات با توجه به امکانات شورای شهر می‌تواند به صورت انجمنی و گردهمایی یا الکترونیکی باشد. حق دسترسی به اطلاعات درباره مصوبات، مشروح مذاکرات،



طبیعتاً ضرورت دارد درصد مشخصی از مردم از این ابتکار تقنینی یا ابتکار دستور کار حمایت و پشتیبانی کرده و آن را امضا کنند یا می‌تواند این امر به صورت الکترونیکی انجام شود. در این صورت شورا باید در یک بازه زمانی مشخص نسبت به این مسئله تصمیم‌گیری کند.

از آثار مثبت ابتکارات آنلاین آن است اگر چه جنبه الزامی نیز دارد، ولی از آن جهت که معمولاً با امضا و حمایت شمار زیادی از شهروندان همراه است، می‌تواند در جهت‌دهی کلی به سیاست‌ها و مقررات‌گذاری‌ها مؤثر واقع شود. همچنین موجب گسترش تعامل میان مردم و نمایندگان‌شان می‌شود و می‌تواند با رساندن آنها به درکی مشترک امکان تعامل دوسویه و پذیرش تصمیم‌ها از سوی مردم یا اقناع بهتر شهروندان در صورت عدم پذیرش وجود داشته باشد. علی‌الخصوص زمانی که جمع‌آوری امضا به صورت آنلاین باشد اگر چه امکان تغییر ماهیت پیشنهاد پس از مذاکرات وجود دارد [۳۲]. یکی از مهم‌ترین این موارد بودجه‌ریزی مشارکتی است که درصد مشخصی از بودجه شهرداری مناطق مختلف می‌تواند توسط شهروندان به برنامه و پروژه‌هایی که اولویت‌بندی شده‌اند اختصاص یابد.

و این فرصت و توسعه رسانه‌های اجتماعی را در جهت پیشرفت در رایزنی الکترونیک بکار گرفته‌اند [۳۲].

سازوکار ثبت شکایت: ضرورت دارد سازوکاری برای بیان انتقادات یا شکایات نسبت به مقامات یا تصمیمات محلی ایجاد و توسعه یابد تا اگر افراد و گروه‌های اجتماعی درباره سیاست‌ها یا فعالیت مسئولان نگرانی‌هایی دارند بتوانند دغدغه‌های خود را به آسانی مطرح سازند. از جمله این روش‌ها می‌توان به مکانیسم ثبت شکایت و دادخواست عمومی اشاره داشت. در صورت طرح شکایت یا دادخواست نهادهای مرتبط با مدیریت محلی باید تذکرات را بررسی کنند و طبق ضرب‌الاجل تعیین شده توسط قانون به آنها پاسخ دهند. برای این امر می‌توان از پلتفرم آنلاین برای ثبت شکایات بهره برد تا امکان دسترسی به این پلتفرم از طریق وب یا اپلیکیشن موبایلی وجود داشته باشد. به عبارتی پیش‌بینی ابزار ساده و سهل‌الوصول برای شهروندان تا نظر خود را در مورد مشکلات مختلف (ترافیک، حمل‌ونقل، آلودگی و ...) بیان کنند.

تصمیم‌گیری: در قانون شوراهای اسلامی باید ابتکار وضع یک مصوبه خاص (تقنینی) یا در دستور کار قرار گرفتن یک مشکل و مسئله خاص که مستلزم تصمیم‌گیری است، پیش‌بینی شود.

۶. نتیجه‌گیری



عملیاتی تا چه میزان این اتفاق نیز رخ می‌دهد محل تأمل است. از این رو ضرورت دارد تغییراتی در قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران صورت گیرد تا ضمن پیش‌بینی شیوه‌های مختلف مشارکت مردم در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های نهاد محلی، مردم نقش فعالی در امورات محل زندگی خود داشته باشند. بی‌شک اگر به مردم اجازه داده شود در فرایندهای سیاست‌گذاری در سطح محلی نقش داشته باشند و طراحی نهادی صحیحی برای این امر رخ دهد ارزش‌هایی مانند اعتماد، هم‌گرایی، مسئولیت‌پذیری و پذیرش و همراهی با تصمیمات و مسئولان افزایش خواهد یافت.

بی‌شک جهت طراحی تریببات نهادی برای مشارکت مردم در سطح محلی توجه به الزاماتی مانند افزایش شفافیت و علنی شدن جلسات شوراهای اسلامی و امکان دسترسی عموم مردم به مشروح مذاکرات، ارتقای نهاد محلی به عنوان نهاد تصمیم‌گیر در زمینه مدیریت محلی و توجه به سلسله‌مراتب نظام شورایی و شورای محله

مردم‌سالاری محلی مبتنی بر دو مقوله تمرکززدایی و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خود بنیان گذاشته شده است. در سطح جهانی در حالی که در دهه‌های گذشته بر مقوله تمرکززدایی و واگذاری وظایف و اختیارات به نهادهای محلی تأکید می‌شد در سالیان اخیر تأکید فراوانی بر این امر شده است که مردم یک شهر یا روستا باید از این امکان بهره‌مند باشند تا در فرایند سیاست‌گذاری نهاد محلی نقش جدی ایفا کنند.

اگرچه در قوانین و مقررات مرتبط با شوراهای اسلامی تا حدودی در مقوله واگذاری وظایف و اختیار و اعطای صلاحیت به شوراهای اسلامی گام‌هایی برداشته شده، اما در زمینه مشارکت مردم تدبیر جدی‌اندیشیده نشده است. بنابراین می‌توان بیان کرد تشکیل شوراهای اسلامی که در راستای تمرکززدایی و مشارکت مردم در مدیریت امور محلی بوده است، موفقیت‌آمیز نبوده و در بهترین حالت متون قانونی و سیاستی مربوط به مدیریت شهر صرفاً در اولین سطح مشارکت یعنی اطلاع‌رسانی باقی مانده و اینکه در صحنه

و تصمیم‌گیری) ضرورت دارد قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران تغییر یابد.

اهمیت دارد. از سوی دیگر با در نظر گرفتن مراتب مشارکت مردم در مدیریت امور شهری (ارائه اطلاعات، مشاوره، سازو کار ثبت شکایت

منابع و مآخذ



- [1]. Keyssar, Alexander, The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States, New York: Basic Books, 2009.
- [2]. W. H. Stewart, Citizen Participation in Public Administration, Birmingham: Birmingham Publishing Company, 1976.
- [۳]. دوبنوا، آن. مسئله دموکراسی، مجله اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ترجمه بزرگ نادرزاد، ۱۳۷۳.
- [۴]. هابرماس، یورگن. جهانی شدن و آینده دموکراسی: منظومه پساملی، ترجمه کمال پولادی، تهران، نشر مرکز، ۱۳۸۰.
- [5]. Muriu, Abraham Rugo, "Decentralization, Citizen Participation and Local Public Service Delivery: A Study on The Nature and Influence of Citizen Participation on Decentralized Service Delivery in Kenya", Schriftenreihe für Public und Nonprofit Management, Potsdam, 2013.
- [6]. Robinson, Mark, "Introduction: Decentralising Service Delivery? Evidence and Policy Implications", IDS Bulletin, vol. 8, no. 1, pp. 1-6, 2007.
- [۷]. پایگاه گسترش آرا و اندیشه‌های امام خمینی (ره)، سخنرانی در جمع دانشجویان سنندج (مشکلات کشور - شوراهای منطقه‌ای)، ۱۳۵۸/۷/۲. [درون خطی]. Available: <https://farsi.rouhollah.ir/library/sahifeh-imam-khomeini/vol/7/title/63>
- [۸]. میرابوالقاسمی، محمدحسین. طالقانی فریادی در سکوت: سیری کوتاه در زندگی و اندیشه‌های بلند آیت‌الله طالقانی، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۲.
- [۹]. عمادی، عباس. ترسیم وضعیت مطلوب تمرکززدایی مدیریتی از دیدگاه شهید بهشتی (ره)، فصلنامه حکمرانی متعالی، دوره ۱۴، ش ۱۴۰۲.
- [۱۰]. منوچهری، عباس و جعفری، فیروز. تأثیر جهانی شدن بر حقوق شهروندی در ایران، پژوهش سیاست نظری، دوره ۱۳۹۳، ۱۶.
- [۱۱]. زمانی، سمیه. مطالعه تطبیقی شیوه‌های مشارکت عمومی در فرایند قانونگذاری و پیشنهادهایی برای مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۰۵۰، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۴۰۲.
- [12]. OECD, "Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave", Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 2020.
- [13]. Landmore, Hélène, Democratic Reason: Politics, Collective Intelligence, and the Rule of the Many, Oxford: Princeton University Press, 2012.
- [14]. Knobloch, Katherine. Barthel, Michael. Gastil, John, "Emanating Effects: The Impact of the Oregon Citizens' Initiative Review on Voters' Political Efficacy", Political Studies, vol. 68, no. 2, pp. 1-20, 2019.
- [15]. Hellström, Tomas, "Boundedness and Legitimacy in Public Planning", Knowledge and Policy, vol. 9, pp. 27-42, 1997.
- [16]. Wampler, Brian, "A Guide to Participatory Budgeting", in third conference of the International Budget Project, Mumbai, 2000.
- [17]. Moynihan, Donald, "Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries", in Participatory Budgeting, Washington, The World Bank, 2008, 55-87.
- [18]. Ploštajner, Zlata. Mendeš, Ivona, "Citizens Participation", in How to Improve Development on Local Level: Handbook with Best Practice Examples from South-East Europ, Zagreb, Friedrich Ebert Stiftung, 97-113, 2004.
- [19]. Sisk, Timothy, Democracy at the Local Level: The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management, and Governance, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2001.
- [20]. OECD, "Evaluation Guidelines for Representative Deliberative Processes", OECD Publishing, Paris, 2021.
- [۲۱]. طباطبایی‌موتمنی، منوچهر. حقوق اداری، تهران، سمت، ۱۳۸۱.
- [۲۲]. هاشمی، محمد و همتی، مجتبی و اسماعیل‌زاده، حسن. حقوق شهروندی و توسعه شهری مشارکتی، مجله تحقیقات حقوقی، دوره ۱۲، ۵۰، ۱۳۸۸.
- [۲۳]. باباجانی، جعفر. نقش و جایگاه مبنای حسابداری و رویکرد اندازه‌گیری در حسابداری و گزارشگری مالی بخش عمومی، دانش حسابداری، دوره دهم، ۲، ۱۳۸۹.
- [۲۴]. شمیری، فاطمه و رستمی، ولی و عباسی، بیژن. آسیب‌شناسی نظام تصمیم‌گیری شوراهای اسلامی در پرتو اصل شفافیت، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، جلد ۵، ش ۱۷، ۱۴۰۲.
- [۲۵]. حبیب‌نژاد، سید احمد و عامری، زهرا. نقش مشارکت مردم در وضع مقررات شهری: مطالعه تطبیقی در حقوق غرب و ایران، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۶، ش ۳، ۱۳۹۸.
- [۲۶]. گرجی‌زندریانی، علی‌اکبر و دارابی، غلامعباس. صلاحیت شوراهای محلی و اصول حاکم بر ارتقای کارکرد آنها در جمهوری اسلامی ایران: مطالعه موردی شوراهای اسلامی شهر و روستا، رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، دوره ۱۲، ش ۳، ۱۴۰۰.
- [۲۷]. آقای طوق، مسلم و لطفی، حسن. حقوق اداری (۱)، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۸.
- [۲۸]. عباسی، بیژن و سهرابلو، علی. جایگاه شوراهای محلی در نظام حقوقی ایران: بررسی اصول قانون اساسی و تفاسیر شورای نگهبان، تهران، خرسندی، ۱۳۹۷.
- [۲۹]. میدری، احمد و خیرخواهان، جعفر. حکمرانی خوب بنیان توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
- [۳۰]. برک‌پور، ناصر. حکمروایی شهر و نظام اداره شهرها در ایران، کنفرانس ملی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد، ۱۳۸۵.
- [۳۱]. دستواره، فرشته. مطالعه تطبیقی تجارب شورای محله در کشورهای مختلف و پیشنهادهایی برای ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۴۰۱.
- [۳۲]. ناروق، نعمت‌اله و وطنی، زهرا و زمانیان، فریبا. نقش ابزارهای الکترونیکی در مشارکت مردم بر فرایند قانونگذاری در ایران و کشورهای دیگر، خانواده در حقوق بین‌الملل، جلد ۲، ش ۵، ۱۴۰۰.

گزیده سیاستی

مردم‌سالاری محلی مبتنی بر دو مقوله تمرکززدایی و مشارکت است. ضرورت دارد در راستای بعد مردمی نظام جمهوری اسلامی ایران، قانون شوراهای محلی بر شیوه‌های مختلف تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مشارکتی و تقویت نقش نظارتی همگانی تغییر یابد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ | پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir