



مطالعه تطبیقی تجارب شورای محله در کشورهای مختلف و پیشنهادهایی برای ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۴/۲۱

شماره مسلسل: ۱۹۱۲۶
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:
مطالعه تطبیقی تجارب شورای محله
در کشورهای مختلف
و پیشنهادهایی برای ایران

نام دفتر:
مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین کننده:
فرشته دستواره

ناظران علمی:
مهدی امیری، حسن کریمی‌فرد

اظهارنظر کنندگان:
فاطمه سادات میراحمدی، علی فرنام (دفتر مطالعات زیربنایی)

صفحه آرا:
نرجس امیراحمدی

ویراستار ادبی:
طاهره سیدمحمد



واژه‌های کلیدی:
۱. شورای محله
۲. توسعه اجتماع محور
۳. ترکیه
۴. فرانسه
۵. ایالات متحده آمریکا



فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۲	خلاصه مدیریتی.....
۴	مقدمه.....
۵	۱. ترکیه.....
۶	۱-۱. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله.....
۷	۱-۲. شیوه انتخاب شورای محله.....
۹	۱-۳. اعضای شورای محله و وظایف آنها.....
۱۰	۲. فرانسه.....
۱۱	۲-۱. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله.....
۱۲	۲-۲. شیوه انتخاب شورای محله.....
۱۲	۲-۳. اعضای شورای محله و وظایف آنها.....
۱۴	۳. ایالات متحده آمریکا.....
۱۶	۳-۱. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله.....
۲۱	۳-۲. شیوه انتخاب شورای محله.....
۲۱	۳-۳. اعضای شورای محله و وظایف آنها.....
۲۲	نتیجه‌گیری.....

فهرست شکل و جدول

۱۶	شکل قوانین ملی حاکم بر شوراهای محله در ایالات متحده آمریکا.....
	جدول ویژگی‌های کلیدی هریک از شوراهای محله در کشورهای ترکیه، فرانسه و
۲۰	آمریکا.....



مطالعه تطبیقی تجارب شورای محله در کشورهای مختلف و پیشنهادهایی برای ایران

چکیده



سیاسی-اداری بسیط غیر متمرکز، فرانسه با ساختار سیاسی-اداری بسیط غیر متمرکز و ایالات متحده آمریکا با ساختار سیاسی-اداری فدرال هستند. اصول مشترک بررسی شده به طور خلاصه شامل جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله، شیوه انتخاب شورای محله و اعضای شورای محله و وظایف آنها هستند. نتایج مطالعات تطبیقی بیانگر این است که راهکار اصلی برای ایران، تدوین بستری برای شورای محله در قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و تصریح مواردی مانند تعیین تعداد اعضا، وظایف آنها، تعریف نقش مشورتی برای شورای محله، تعیین شورای منطقه به عنوان نهاد بالادست و ناظر بر شورای محله، بیان نحوه و نوع انتخاب آنان، نهاد اجرایی در انتخابات شورای محله، حوزه‌های انتخابیه، شرایط رأی دهندگان، کاندیداها و امکان برگزاری جلسات علنی در آن است.

سیاست اجتماع محور شهری نتیجه حرکت برنامه ریزی و سیاستگذاری‌های توسعه به سمت وسوی رویکردهای کوچک مقیاس است. در این تغییر پارادایم، فرض بر این است که بخش بنیادین توسعه مردم هستند و توسعه اجتماع محور شامل تلاش‌هایی است که به وسیله ساکنان محله و متخصصان برای گسترش ارتباطات اجتماعی میان اعضای اجتماع محلی و سیستم مدیریتی شهر صورت می‌گیرد. مصداق بارز سیاست اجتماع محور شهری در ایران شورایی‌ها هستند که بر اساس شواهد و اطلاعات موجود، آسیب‌های حقوقی و عملکردی بسیاری دارند و به این دلیل نیازمند بازنگری جهت تقویت و رفع آسیب‌هایشان هستند. در همین راستا در این گزارش جهت احصا آموخته‌هایی برای جمهوری اسلامی ایران و احیای قانونمند شورای محله، به مطالعه تجارب جهانی مختلف پرداخته شده است. کشورهای مورد بررسی شامل ترکیه با ساختار

خلاصه مدیریتی



انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، پیش‌بینی و مورد تبیین قرار نگرفته بود، تمامی مصوبه‌های مربوط به آنها توسط دیوان عدالت اداری ابطال شدند. به منظور آشنایی با نحوه شکل‌گیری و تقویت نهاد شورای محله به عنوان جایگزین پیشنهادی شورایی‌ها در ایران، در این گزارش به مطالعه جایگاه قانونی، نقش و ویژگی‌های شورای محله در کشورهای ترکیه، فرانسه و ایالات متحده آمریکا پرداخته شده است. دلیل انتخاب این سه کشور، نوع سیستم‌های سیاسی و اداری متفاوت حاکم بر آنها، فعالیت‌ها و تجربیات گوناگون در زمینه سیاست‌های توسعه اجتماع محور، دموکراسی

از اواسط قرن بیستم برنامه ریزی و توسعه اجتماع محور در واکنش به انتقادهای بر رویکردهای بالا به پایین، مدرنیستی و قدرت طلب توسعه و سیاستگذاری پدیدار شد. در این دیدگاه، توسعه اجتماع محور زمانی رخ می‌دهد که منتخبان نهاد محلی، مدیریت و تصمیم‌گیری‌های امور محلی را به دست گیرند. شورایی‌ها در تهران که طی مصوبه‌ای توسط شورای شهر تهران ایجاد شده بودند به دلیل اینکه در قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی و به طور مشخص قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و

بودجه شهرداری با تصویب شورای منطقه خواهد بود؛ در این زمینه شورای محله موظف است که یک گزارش مالی شش ماهه و یک گزارش بودجه یک ساله تهیه کند و در آن فهرستی از اولویت‌های بودجه‌ای خود را به شورای منطقه پیشنهاد نماید.

■ **نظام انتخاباتی:** انتخاب رئیس شورای محله به صورت اکثریت نسبی و اعضای شورای محله به صورت اکثریت دسته جمعی خواهد بود؛

■ **نحوه انتخاب:** مستقیم، عمومی با رأی مخفی مردم هر محله؛

■ **حوزه‌های انتخابیه:** در انتخابات شورای محله هر محله یک حوزه انتخابیه به شمار می‌آید. بنابراین تدقیق و مرزگذاری محله‌های شهری ضرورتی انکارناپذیر است که نحوه مرزبندی محله‌ها باید توسط کمیسیونی از متخصصان انجام پذیرد و نتیجه نهایی به تصویب شورای شهر و تایید فرماندار برسد؛

■ **شرایط انتخاب‌کنندگان:** تابعیت جمهوری اسلامی ایران، داشتن حداقل سن ۱۸ سال تمام در روز اخذ رأی و سکونت حداقل یک سال در محله مربوطه؛

■ **شرایط انتخاب‌شوندگان:** تابعیت جمهوری اسلامی ایران، داشتن حداقل سن ۲۵ سال تمام و سکونت حداقل یک سال در محله مربوطه، داشتن حداقل مدرک تحصیلی لیسانس؛ عدم داشتن سابقه محکومیت کیفری مؤثر به تایید مراجع ذیصلاح؛ انتخاب‌شوندگان نمی‌توانند از اعضای ناظر و اجرایی انتخابات شورای محله، شهرداران مناطق، نواحی و معاونین آن‌ها، کلیه کارکنان شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به آن باشند؛

■ **هیئت اجرایی انتخابات:** به منظور برگزاری انتخابات شورای محله، هیئت اجرایی انتخابات به ریاست معاون سیاسی و اجتماعی فرماندار، عضویت رئیس اداره آموزش و پرورش هر یک از مناطق و شش نفر از معتمدان محلات که جز افراد کاندید در انتخابات شورای محله نیستند، تشکیل می‌شود؛

■ **ترتیب برگزاری انتخابات:** انتخابات شورای محله به صورت منطقه‌ای و به ترتیب مناطق شهرداری برگزار خواهد شد؛

■ **انتخابات مجدد:** در صورت فوت، استعفا یا سلب عضویت هر یک از اعضا و خالی شدن کرسی‌ها انتخابات مجدد برگزار خواهد شد؛

■ **عضویت افتخاری:** عضویت در شورای محله افتخاری خواهد بود و پرداخت هرگونه حق الزحمه، حق جلسه و... به اعضا ممنوع است.

محلی و شورای محله است.

ارکان مشترک مورد بررسی در هرکدام از کشورهای مذکور شامل بررسی نقش شورای محله، اهداف شورای محله، بستر حقوقی و وظایف قانونی آنها، تعداد اعضا و دوره فعالیت، نحوه برگزاری انتخابات، نهاد برگزار کننده انتخابات، حوزه‌های انتخابیه، شرایط رأی‌دهندگان و کاندیداها، نهاد بالادست، محل تأمین بودجه، نهاد نظارتی و مرجع رسیدگی به تخلفات هستند.

در جهت احصای درس آموخته‌هایی برای ایران، از نکات و اطلاعات کسب شده درباره ویژگی‌ها و نحوه فعالیت شورای محله در کشورهای مورد بررسی، می‌توان پیشنهادات زیر را جهت اصلاح قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران ارائه داد:

■ **هدف تشکیل شورای محله:** شورای محله نهادی مردمی، داوطلبانه، غیرانتفاعی و غیرسیاسی است که جهت تقویت مشارکت هر چه بیشتر شهروندان در ساماندهی امور مختلف شهری، شناسایی نیازهای شهروندان محله با مشارکت داوطلبانه ساکنین جهت پیشبرد سریع برنامه‌های مختلف در محله‌ها در هر یک از محله‌های شهری تشکیل می‌شود.

■ **وظایف:** ارائه مشاوره به نهاد بالادست با توجه به نیازهای مردم محلی با هدف توسعه، اجرا و ارزیابی اقدامات مربوط به محله و در راستای برنامه‌های راهبردی؛ اعلام نظر در مورد مسائلی که توسط نهاد بالادست ارائه می‌شود؛ انجام مطالعات مورد نیاز در زمینه مسائل محلی؛ رایزنی با نهاد بالادست درباره مسائل مهم محله و انتقال مسائل محلی به آن‌ها، انجام نظرسنجی با هدف تصمیم‌گیری در مورد خدمات مهم محله. شورای محله شان مشورتی دارد.

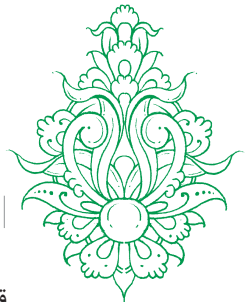
■ **نهاد بالادست:** نهاد بالادست و ناظر شورای محله، شورای منطقه خواهد بود. بنابراین با توجه به وضعیت موجود سلسله‌مراتب شوراهای در سیستم مدیریت شهری ایران، ضروری است که سلسله‌مراتب شوراهای شامل شورای محله و منطقه نیز شود.

■ **دوره فعالیت:** مطابق با طول دوره فعالیت شوراهای به مدت ۴ سال.

■ **تعداد اعضا:** حد نصاب تعداد اعضای شورای محله بر مبنای جمعیت هر محله خواهد بود؛

■ **جلسات:** برگزاری جلسات علنی شوراهای محله با شرکت اکثریت اعضای شورای محله و حضور آزادانه مردم محل؛

■ **محل تأمین بودجه:** تأمین بودجه شورای محله از ردیف



مقدمه

قدیمی‌ترین دیدگاه نسبت به مفهوم «اجتماع» به معنای تقریباً امروزی، متعلق به فیلسوف و ریاضی‌دان برجسته ابونصر فارابی، ملقب به فیلسوف‌المسلمین و معلم ثانی است. گفتمان مدینه فاضله فارابی، مدینه‌ای است که مقصود حقیقی از اجتماع در آن معاونت بر اموری است که موجب حصول سعادت آدمی می‌شود و اجتماعی است که افراد برای رسیدن به سعادت با یکدیگر تعاون می‌کنند. مفهوم اجتماع در غرب نیز در بردارنده نظریه‌های گمین شافت^۱ (اجتماع) و گزل شافت^۲ (جامعه) است که به دو نوع زندگی اجتماعی متضاد اشاره دارند. گمین شافت نوع ایدئال اجتماع است که در آن شیوه‌های زندگی ساده و صمیمی است و اعضا به واسطه سنت‌های مشترک و زبان مشترک به هم پیوند خورده‌اند. در مقابل، مشخصه گزل شافت بروکراتیک تر و غیرشخصی تر بوده و سازماندهی و کنترل در آن ناشی از قرارداد اجتماعی است. [۱]

در حال حاضر اهمیت مفهوم و جایگاه اجتماع به اندازه‌ای است که از اواسط قرن بیستم بر نامه‌ریزی و سیاستگذاری به سوی رویکردهای اجتماع محور و کوچک مقیاس حرکت کرده است. بر نامه‌ریزی اجتماع محور به مثابه یک نوش دارو و به عنوان بخشی از تغییر پارادایم گسترده، در واکنش به انتقادهای بر رویکردهای بالا به پایین، مدرنیستی و قدرت طلب توسعه و سیاستگذاری پدیدار شد. توسعه اجتماع محور این اصل را پذیراست که بخش بنیادین فرایند توسعه خود مردم هستند و توسعه در باره مردم و برای مردم است. ماهیت توسعه اجتماع محور شامل تلاش‌هایی است که به وسیله ساکنان محله، معتمدین محله و متخصصان برای ارتقای پیوندهای اجتماعی میان اعضای اجتماع و سیستم مدیریتی و سیاسی شهر صورت می‌گیرد و خودیاری شهروندان را بر می‌انگیزاند. [۱] در حقیقت نقش و جایگاه محله در شهر از جایگاه یک خانه هم بالاتر بوده و عدم توجه به این موضوع مهم در شهر پیامدهایی مانند رنگ باختن هویت محلی، عدم تعلق و احساس مسئولیت شهروندان نسبت به محل زندگی، بیگانه بودن با آن و... را به همراه داشته است.

مصادق بارز سیاست اجتماع محور شهری در ایران، شورایی‌ها هستند که بر اساس شواهد و اطلاعات موجود، آسیب‌های حقوقی و عملکردی بسیاری دارند. [۲] در این راستا به دلیل اینکه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی و به طور مشخص قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، مشخصاً نهادی با عنوان شورایی و طرز تشکیل، حدود اختیارات و وظایف آن پیش‌بینی و مورد تبیین قرار نگرفته بود، تمامی مصوبه‌های مربوط به شورایی‌ها توسط دیوان عدالت اداری ابطال شدند. [۳] از سوی دیگر درباره ضعف عملکردی شورایی‌ها نیز می‌توان به عدم آشنایی شهروندان و مدیران با جایگاه شورایی، سوءاستفاده شخصی و سیاسی از جایگاه شورایی، نادیده گرفتن شوراییان در تدوین برنامه و بودجه ریزی محله‌ها، وجود اختلاف میان اعضای نهاد مدیریت محله و شورایی‌ها و... اشاره داشت. [۲]

شایان ذکر است که در ایران از بدو انتخابات انجمن شهر به موضوع محله و اهمیت آن اشاره شده اما بعدها در تغییرات قانونی حذف شده است. همچنین در اصل هفتم قانون اساسی کشور بیان شده است که شوراهای، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند. [۴]

در این گزارش جهت شناخت و بهره‌مندی از تجارب جهانی متعدد در زمینه شورای محله به بررسی تجارب کشورهای ترکیه، فرانسه و ایالات متحده آمریکا پرداخته خواهد شد. اصول و ارکان مشترک مورد بررسی در هر کدام از کشورهای مذکور شامل بررسی نقش شورای محله، اهداف شورای محله، بستر حقوقی و وظایف قانونی آنها، تعداد اعضا و دوره فعالیت، نحوه برگزاری انتخابات، متولی و ناظر آن، حوزه‌های انتخابیه، شرایط رأی دهندگان و کاندیداها، نهاد بالادست، محل تأمین بودجه، نهاد نظارتی و مرجع رسیدگی به تخلفات هستند. دلیل انتخاب این سه کشور، نوع سیستم‌های سیاسی و اداری متفاوت حاکم بر آنها، فعالیت‌ها و تجربیات گوناگون در زمینه سیاست‌های توسعه اجتماع محور، دمکراسی محلی و شورای محله است. در پایان با توجه به تجارب کشورهای مورد مطالعه راهکارهایی جهت نحوه شکل‌گیری و تقویت نهاد شورای محله اشاره شده است.

1. Gemeinschaft

2. Gesellschaft

۳. شرح کامل آسیب‌های حقوقی و عملکردی شورایی‌ها و همچنین چرایی ابطال مصوبه‌های مربوط به آنها در گزارشی جداگانه با عنوان «بررسی چالش‌های پیش‌روی شورایی‌ها؛ پیشنهاد تأسیس شورای محله» به شماره مسلسل ۱۸۵۲۹ در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به چاپ رسیده است.

۱. ترکیه



در کشور ترکیه، طبق قانون اساسی سال ۱۹۸۲، حکومت محلی جهت رفع نیازهای مشترک محلی مردم استان، شهر یا روستا تأسیس می‌شود که اصول تأسیس آنها را قانون مشخص می‌کند و مراجع تصمیم‌گیری، آنها منتخب رأی‌دهندگان هستند. اصل عدم تمرکز، استقرار، وظایف و اختیارات مقامات محلی که در قانون شماره ۲۹۷۲ کمیته عالی انتخابات سال ۱۹۸۴ بیان شده، درباره حکومت محلی، انتخاب رؤسای محلی (مختار محله) و شورای محلی برگزیدگان است. [۷]

محله^۵ یک رده تقسیمات اداری-شهری در ترکیه است. زمانی که شهرداری‌ها در کشور ترکیه شکل نگرفته بودند، محله توسط رئیس محله یا همان مختار مدیریت می‌شد و رسیدگی به امور محله، اعم از ارائه خدمات محلی و همچنین رفع اختلاف بین ساکنین محله در شهر و روستا را بر عهده داشت. [۸]

۱-۱. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله

در ماده (۳) قانون شماره ۵۳۹۳ شهرداری، در بخش مقررات عمومی و تعاریف، محله این‌گونه تعریف شده است: «یک واحد تقسیمات اداری در محدوده شهرداری است که دارای نیازها و اولویت‌های یکسان بوده و بین ساکنین آن ارتباطات همسایگی وجود دارد.» [۹] از این منظر محله کوچک‌ترین واحد شهری و نوعی واحد اداری محلی به‌شمار می‌آید که دارای یک ساختار اجتماعی است و در پایین‌ترین سطح حکومت محلی در شهر در تطابق با نیازها، اولویت‌ها و ویژگی‌های مشابه ساکنان تعریف شده است. نقش آن در مشارکت و توانمندسازی جامعه مهم است و از این منظر مدیریت محله، نقطه تلاقی بین مدیریت مرکزی و محلی به حساب می‌آید. نهاد بالادست و ناظر شورای محلی در کشور ترکیه بخش مدیریت محله در شهرداری است. [۱۳]

در ترکیه محله‌ها توسط شورای محلی برگزیدگان و به ریاست مختار اداره می‌شود و بستر و جایگاه قانونی آن در ماده (۹) قانون ۵۳۹۳ شهرداری می‌باشد که در این قانون به موضوع محله و نحوه مدیریت آن پرداخته شده است. در این ماده بیان شده که محله توسط مختار و شورای محلی برگزیدگان اداره می‌شود. ماهیت و هدف مدیریت محله توسط مختار و شورای محله این است که آنان نیازهای شهروندان در محله‌ها را با مشارکت داوطلبانه ساکنان محله،

نظام سیاسی کشور ترکیه از نوع نظام‌های بسیط غیر متمرکز است. در حال حاضر کشور ترکیه ۸۱ استان دارد که ۳۰ استان سیستم دو رده‌ای و ۵۱ استان سیستم سه رده‌ای دارند. سطوح تقسیمات در ۵۱ استان ترکیه عبارتند از: استان، شهرداری و روستا. بزرگ‌ترین واحد تقسیمات سیاسی در کشور ترکیه استان^۱ یا ولایت است که توسط استاندار (والی)^۲ اداره می‌شود. بر مبنای قانون اساسی ترکیه، حکومت محلی بر شوراهای محلی منتخب خود نظارت می‌کند تا از ارائه مؤثر خدمات محلی و حفظ منافع عمومی اطمینان حاصل کند. [۵]

شهرداری (بلدیة)^۳ در مرکز هر استان، شهرها و همچنین در جوامعی با جمعیت حداقل ۲۰۰۰ سکنه تشکیل می‌شود. شهرداری مسئول اجرای برنامه‌های ملی در زمینه‌های مذکور است:

- خدمات بهداشتی و اجتماعی،
- فعالیت‌های عمومی،
- آموزش،
- و حمل و نقل.

در این کشور شهرداری به وسیله شهردار اداره می‌شود که شهردار توسط شهروندان برای یک دوره پنج‌ساله به صورت مستقیم انتخاب می‌شود. احزاب نیز در انتخابات شهرداری‌ها حضور فعالی دارند. شورای شهر^۴ نیز برای مدت پنج سال توسط مردم به صورت مستقیم انتخاب می‌شوند و تعداد اعضای آنها بر اساس جمعیت هر شهر متفاوت است. وظایف اصلی شورای شهر به شرح زیر است:

- تصمیم‌گیری در مسائلی مانند بودجه،
- طرح‌های مسکن،
- برنامه‌های بازسازی،
- تعیین نرخ مالیات
- و عوارض خدمات شهری.

در سیستم مدیریت شهری در ترکیه انواع کمیسیون‌های دائمی نیز توسط شهردار، مدیران بخش‌های مختلف شهرداری و اعضای شورای شهر تشکیل می‌شود تا به مسائل مختلف شهر بپردازند. [۶]

1. Vilayetlar
2. Vali
3. Belediye
4. Municipal council
5. Mahalle



جهت ارتقای کیفیت زندگی آنان شناسایی کنند و مسائل مربوط به محله را برای حل و فصل با شهرداری، محله‌های دیگر و سایر نهادها و سازمان‌های عمومی در میان بگذارند. همچنین در این ماده قانونی اشاره شده که محلاتی با جمعیت کمتر از ۵۰۰ نفر در محدوده قانونی شهر ایجاد نمی‌شوند و شورای محلی نیز تنها در محلاتی با جمعیت بالای ۵۰۰ نفر تشکیل می‌شود. بنابراین هدف از تشکیل شورای محلی این است که شهرداری بتواند با توجه به بودجه خود، به رفع نیازها و مشکلات محله از طریق مختار و شورای محله بپردازد و به این صورت اعضای محله را به صورت غیرمستقیم در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با مسائل شهری و محله مشارکت دهد. در این ماده قانونی موضوع ایجاد، لغو، ادغام، تقسیم محلات در محدوده شهرداری، تعیین یا تغییر نام محله و مرزهای آن بر مبنای تصمیم شورای شهر، نظر بخشدار^۱ و با تأیید استاندار است. [۹]

در ماده (۱۲) قانون شماره ۵۳۹۳ شهرداری و قانون ۴۵۴۱ با عنوان «تنظیم مقررات محله و شوراهای محلی برگزیدگان در شهرها و شهرک‌ها»، به شرایط افراد داوطلب نقش مختار و شورای محلی برگزیدگان اشاره شده که ابتدا کاندیدها باید حداقل یک سال قبل از انتخابات در محله ساکن باشند. فرد داوطلب باید حداقل ۲۵ سال سن داشته باشد و نباید از متهمان جرائمی مانند سرقت، قاچاق و تقلب یا از محرومان از خدمات عمومی باشد. او باید خواندن و نوشتن به زبان ترکی را بداند. پس از اینکه فرد به عنوان مختار انتخاب شد، به راحتی می‌تواند با شهردار، مشاوران و همچنین ادارات شهری ارتباط برقرار کند. بر اساس مواد (۵ و ۷) این قانون، مختار و اعضای شورای محلی برگزیدگان از سوی ساکنین محله‌های شهری از طریق رأی‌گیری مستقیم برای مدت ۴ سال انتخاب می‌شوند. [۱۰]

در ماده (۳) این قانون درباره حوزه‌بندی انتخاباتی بیان شده که چند محله پس از ادغام به مدیریت یک مختار و شورای محلی برگزیدگان اختصاص داده می‌شود و شرط وجود بیش از یک مختار و شورای محلی برگزیدگان در یک محله منوط به تصمیم و تأیید شورای شهر است. در ادغام محله‌ها و اختصاص آنها به یک مختار و شورای محلی باید تعداد خانه‌های مسکونی موجود در محله‌ها بیش از (۱۰۰۰) خانه نباشد و اگر در یک محله در صورت تصمیم شورای شهر بیش از یک مختار وجود داشته باشد، تعداد خانه‌های محله نباید کمتر از (۳۰۰) خانه باشد. در منازل آپارتمانی هر واحدی که یک خانوار در آن زندگی می‌کند، به عنوان یک واحد خانه مسکونی در نظر گرفته می‌شود. در ماده (۸) این قانون شرایط رأی‌دهندگان در انتخابات مختار و شورای محلی برگزیدگان به این شرح است:

■ ترکیه‌ای بودن،

۱-۲. شیوه انتخاب شورای محله

قانون ۲۹۷۲ با عنوان «انتخابات حکومت محلی، مختار محله و شورای محلی برگزیدگان» بر انتخابات حکومت محلی اشاره دارد. در ماده (۱) این قانون بیان شده که انتخابات ارگان‌های حکومت محلی شامل اعضای مجمع عمومی استان‌ها، شهردار، اعضای شورای شهر، مختار محله و اعضای شورای محلی برگزیدگان است. بر اساس ماده (۲) این قانون، نظام و روند انتخابات و رأی‌گیری به صورت آزاد، مساوی، مخفی، تک دوره‌ای، رأی عمومی و شمارش علنی است. انتخابات با مدیریت کمیسیون انتخابات و تحت نظارت قوه قضائیه^۲ انجام می‌پذیرد. احزاب نقشی در انتخابات مختار محله و شورای محلی برگزیدگان ندارند. در ماده (۳۲) این قانون اشاره شده که انتخابات مختار، شورای محلی برگزیدگان بر اساس نظام اکثریتی (برای

۱. Kaymakam: بخشدار یا مقام ارشد بخش (DISTRICT) در زیر مجموعه استان است که رده تقسیماتی در کشور ترکیه محسوب نمی‌شود.

2. Idare heyeti or administrative committee
3. Yargı yönetim or judicial administration
4. first- past _ the _ post- voting
5. multiple non - transferable vote

- ایجاد دوره‌های آموزش فنی و حرفه‌ای با همکاری شهرداری،
- ارائه انواع پشتیبانی برای حفظ محیط‌زیست در محله و حمایت از خدمات ارائه شده توسط شهرداری در این زمینه (برنامه‌های حفاظت از جنگل‌ها، پارک‌ها و مناطق سبز در محله با همکاری شهرداری‌ها)،
- ارائه خدمات اجتماعی و کمک به نیازمندان و معلولین ساکن در محله،
- کمک به نیروی راهنمایی و رانندگی و پلیس،
- انجام فعالیت‌های خلاقانه و مبتکرانه به منظور تأمین نیازهای مشترک محلی ساکنان،
- اطلاع‌رسانی جلسات و تصمیمات شورای شهر به مردم محله،
- برقراری روابط با شهرداری و سایر نهادها و سازمان‌های دولتی برای اظهار نظر در مورد مسائل مربوط به محله،
- اجرای پروژه‌های مورد نیاز محله با همکاری شهرداری و سازمان‌های داوطلب،
- نظارت بر دستورالعمل‌های هیئت‌های تصمیم‌گیری شهری و شرکت در جلسات آنان،
- بررسی محتوای برنامه راهبردی، اولویت‌های بودجه، گزارش عملکرد و ارائه اطلاعات به مردم درباره فعالیت‌های شهرداری در محله،
- شرکت در جلسات انجمن‌های خانواده، مدرسه و مدیران آپارتمان‌ها. [۹]

همچنین شورای محلی برگزیدگان به ریاست مختار اداره محله را برعهده دارد. طبق قانون شماره ۵۳۹۳ شهرداری و قانون ۴۵۴۱ با عنوان قانون «سازماندهی مختار محله و شورای محلی برگزیدگان در شهرها و شهرک‌ها»، شورای محلی برگزیدگان، به‌منزله سازمان تصمیم‌گیری محله به‌شمار می‌آید و متشکل از اعضای است که براساس اصول و رویه‌های مندرج در قانون انتخاب می‌شوند. [۹] [۱۰]

برمبنای ماده (۴) قانون تنظیم مقررات محله و شوراهای محلی بزرگان در شهرها و شهرک‌ها شورای محلی برگزیدگان به‌استثنای رئیس (مختار) دارای چهار عضو اصلی و چهار عضو علی‌البدل است. وظایف و اختیارات شورای محلی برگزیدگان در محلات شهری به شرح زیر هستند:

- شناخت نیازهای مشترک با مشارکت داوطلبانه ساکنان محله،
- انجام مطالعات مورد نیاز جهت بهبود کیفیت زندگی در محله،
- حفظ روابط با شهرداری و سایر نهادها و سازمان‌های عمومی،
- بیان نظر و دیدگاه خود در مورد موضوعات و مسائل مربوط به محله،
- انجام نظرسنجی و بررسی افکار عمومی با هدف تصمیم‌گیری در مورد خدمات مهم محله،
- امضای اسناد به‌طور مشترک با مختار. [۱۰]

- هر رأی‌دهنده حداقل ۶ ماه قبل از انتخابات در آن محله زندگی کرده باشد،
- داشتن سن بالای (۱۸) سال،
- از متهمان جرمی مانند سرقت، قاچاق و تقلب یا از گروه محرومان از خدمات عمومی نباشد. طبق ماده (۱۱) معاونین، اعضای مجمع عمومی استان، سربازان، افسران نظامی، قضات، کارمندان دولتی نمی‌توانند جز نامزدهای انتخاباتی باشند و همچنین براساس ماده (۱۳) این قانون اعضای شورای محلی برگزیدگان و مختار نمی‌توانند با یکدیگر خویشاوند باشند. در ماده (۱۴) نیز اشاره شده که انتخاب رئیس محله و شورای محلی برگزیدگان با مدیریت کارمند رتبه بالای کمیسیون انتخابات انجام می‌شود. انتخابات مختار و اعضای شورای محلی طبق ماده (۲۰) این قانون به‌طور همزمان برگزار می‌شود و هر رأی‌دهنده نام یک نفر را برای مختار و ۸ نفر را به‌عنوان عضو شورای محلی روی برگه رأی می‌نویسد. [۱۰]

۳-۱. اعضای شورای محله و وظایف آنها

در کشور ترکیه ترکیب اعضای شورای محله شامل مختار و شورای محلی برگزیدگان است. مختار نماینده قانونی محله و رئیس شورای محله است که از سوی اکثریت مردم محله انتخاب می‌شود و تصمیمات خود را با همکاری شورای محلی برگزیدگان (شامل ۴ عضو اصلی و ۴ عضو علی‌البدل) اتخاذ می‌کند. مختار در محله وظایف و اختیارات زیر را برعهده دارد:

- حمایت از حقوق و منافع محله و ابراز عقیده در موضوعات مربوط به محله،
- برنامه‌ریزی خدمات محلی و سرمایه‌گذاری با همکاری شهرداری،
- ایفای نقش بازرس محلی فعالیت‌های شهرداری و سایر نهاد‌های دولتی در محله و ارائه اطلاعات به مردم درباره آنها با استفاده از رسانه‌های اجتماعی و برگزاری جلسات در محله،
- شرکت در جلسات شورای شهر و مشارکت در کمیسیون‌های تخصصی مانند کمیته نوسازی شهرداری،
- مشارکت در تهیه برنامه راهبردی شهری،
- در نظر گرفتن خواسته‌های مشترک محله و اطمینان از انجام خدمات متناسب با نیازهای محله،
- شناسایی مشکلات زیرساختی محله، پهنه‌بندی، آب و فاضلاب، حمل‌ونقل، بیان آنها و ارائه راهکارهای مناسب به شهرداری،
- همکاری با شهرداری در زمینه توسعه روابط اجتماعی و فرهنگی و حمایت از ارزش‌های فرهنگی در بین ساکنان محله، سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی و هنری، گردشگری و ترویج فعالیت‌های ورزشی در محله،



۲. فرانسه



این صورت است که ذیل کد عمومی مقامات محلی و منطقه‌ای در قانون حکومت‌های محلی قرار می‌گیرد. در بخش دوم با عنوان شهرداری (مواد L۲۱۱۱-۱ تا L۲۵۸۱-۱) و سازمان شهرداری (مواد L۲۱۱۱-۱ تا L۲۱۴۴-۳) به موضوع اطلاعات و مشارکت ساکنان (مواد L۲۱۴۱-۱ تا L۲۱۴۴-۳) پرداخته شده است که فصل سوم با موضوع مشارکت ساکنان در زندگی محلی (مواد L۲۱۴۳-۱ تا L۲۱۴۳-۴) ویژگی‌های شورای محله را بیان می‌کند و بر این اساس است که شورای محله رسمیت حقوقی می‌یابد. [۱۶]

بر طبق ماده (L۲۱۴۳-۱) در کمون‌هایی با جمعیت ۸۰۰۰۰ نفر یا بیشتر از این رقم، شورای شهر حدود و مرز هر یک از محله‌ها را تعیین می‌کند. **محله کوچک ترین واحد تقسیمات اداری شهری در فرانسه است** که دارای یک شورا است که ترکیب و دستورالعمل آنها توسط شورای شهر^{۱۱} تعیین می‌شود. [۱۷] منشور شورای محله طبق دستورالعمل شورای شهر و توسط شورای منطقه‌ای که محله در آن واقع شده است و در واقع شورای بالادست و ناظر شورای محله به حساب می‌آید، تعریف و تدوین می‌شود. به عبارتی هر منطقه منشور خاص خود را برای محله‌های ذیل خود اجرایی می‌کند. منشور هر منطقه برای شورای محله حداقل تا سه سال بعد از تدوین معتبر است. شهردار و شورای منطقه معمولاً در مسائل مربوط به محله با شوراها محله مشورت می‌کند و شورای محله در مورد هر موضوعی که مربوط به محله یا شهر باشد پیشنهادهایی ارائه می‌کند. شورای محله در توسعه، اجرا و ارزیابی اقدامات مربوط به محله، به‌ویژه اقداماتی که در راستای برنامه راهبردی شهر انجام می‌شود، با شهرداری مشارکت می‌کند. شورای شهر می‌تواند سالیانه فضا و اعتباری را برای فعالیت شوراها محله اختصاص دهد. **همچنین شورای محله در فرانسه دارای یک دفتر با عنوان دفتر تسهیلگری^{۱۲} است.** دفتر تسهیلگری با مشارکت شورای شهر، شورای منطقه و شهرداری تشکیل می‌شود و اعضای دفتر توسط آنها منصوب می‌شوند. شرایط عضویت در این دفتر دارا بودن حداقل ۱۶ سال سن و زندگی، کار یا تحصیل در محله مربوطه است. در صورت استعفا، فوت یا عدم فعالیت هر یک از اعضای دفتر تسهیلگری، عضو

روند تمرکززدایی در فرانسه از سال ۱۹۸۲ آغاز شد. عدم تمرکز در فرانسه با بازنگری و اصلاح قانون اساسی این کشور به شکل رسمی در سال ۲۰۰۳ شدت گرفت. بر این اساس، فرانسه تبدیل به یک حکومت «بسیط غیر متمرکز» شد. با تبدیل فرانسه به حکومت بسیط غیر متمرکز، نظارت حکومت بر قدرت‌های محلی لغو شد و استان‌ها تبدیل به واحدهای مدیریت شده توسط شوراهایی شدند که مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شدند. بر اساس اطلاعات موجود در سایت پارلمان فرانسه، اصل (۷۲) قانون اساسی مجموعه‌های سرزمینی^۱ جمهوری فرانسه را به این شرح لیست می‌کند: کمون^۲، شهرستان^۳، استان^۴، واحدهای با وضعیت خاص^۵ و واحدهای ماوراءبحار^۶. رده‌های مجموعه‌های سرزمینی در فرانسه، واحدهای قلمرویی هستند که در آنها یک شورا یا نماینده توسط مردم انتخاب می‌شوند. [۱۵]

۲-۱. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله

واحد تقسیماتی کمون (شهر) در فرانسه کوچک ترین واحد تقسیمات کشوری است که دارای یک شهردار بوده که توسط شورای شهر^{۱۲} انتخاب می‌شود و تصمیمات شورای شهر را اجرا می‌کند. هر کمون به چند منطقه^۸ تقسیم می‌شود که شورای منطقه در آنها با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. در مقیاس پایین تر، هر یک از مناطق به چند محله تقسیم می‌شوند. **شورای محله در فرانسه در راستای رویکرد دمکراسی مشارکتی^۹ که مکمل دمکراسی نمایندگی^{۱۰} می‌باشد، تشکیل شده است.** هر یک از افرادی که در محله زندگی، کار یا تحصیل می‌کنند، می‌توانند عضو شورای محله شوند. هدف از تشکیل شورای محله نشان دادن وحدت میان ساکنین محله و حکومت محلی است. **شورای محله مکان استماع (گفت، شنود و مشورت)، بیان مسائل و خواسته‌ها و ارائه طرح و برنامه‌ها است.** اظهار نظر در شورای محله مطابق با ارزش‌های جمهوری فرانسه، اعلامیه حقوق بشر و شهروندی آزاد است. هر یک از شوراها محله در محدوده قلمرو خود دارای صلاحیت هستند و می‌توانند برای هر موضوع و مسئله‌ای به سایر شوراها محله مراجعه کنند و با آنها مشورت و همکاری کنند. بستر حقوقی شورای محله در فرانسه به

- 1 . Collectivités Territoriales
- 2 . Commune
- 3 . Département
- 4 . Region
- 5 . Collectivités à Statut Particulier
- 6 . Collectivités D'outre-Mer régies
- 7 . Municipal council
- 8 . Arrondissement
- 9 . Participatory Democracy
- 10 . Representative Democracy
- 11 . Council municipal (in France) and municipal council (in English)
- 12 . Bureau d'animation

نیز متشکل از ۲۸ عضو است که همگی شامل زنان و مردان هستند که نشان‌دهنده تنوع جمعیتی حاکم در محله است. گروه‌های متعدد این دفتر به شرح زیر هستند:

- گروه ۱۸ نفره متشکل از ساکنان، کارگران و دانشجویان: داوطلبان به‌طور تصادفی در جلسه عمومی شورای محله پس از فراخوان شورای شهر انتخاب می‌شوند.
- گروه سیاسی ۷ نفره به نسبت تعداد اعضای منتخب شورای منطقه، از جمله یک عضو منتخب که به‌عنوان خبرنگار فعالیت می‌کند و تشکیل این گروه به پیشنهاد شورای منطقه انجام می‌شود.
- گروه ۳ نفره متشکل از فعالان انجمن‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که اعضای آن توسط شورای منطقه از بین نمایندگان انجمن‌های پیشنهادی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی محله انتخاب می‌شوند.
- هیچ فردی نمی‌تواند به‌طور همزمان به عضویت بیش از یک گروه در دفتر تسهیلگری منصوب شود.

همچنین اعضای تیم تسهیلگری از بین خود، افرادی را به‌عنوان مدیر که مأموریت‌های مختلفی در راستای اهداف دفتر تسهیلگری دارند، تعیین می‌کنند. هر یک از مدیران نمی‌توانند بیش از ۶ سال متوالی در سمت خود باقی بمانند، مگر اینکه دو سوم آنان رأی موافق دهند. وظایف دفتر تسهیلگری در شورای محله اعلام تاریخ ۳ جلسه اجباری و عمومی حداقل ۶ هفته قبل از تشکیل آنها و در صورت لزوم اعلام تاریخ دیگر جلسات است. دفتر تسهیلگری قبل از هر جلسه شورای محله و هر زمانی که لازم بداند تشکیل جلسه می‌دهد. دستور کار جلسه را نشست عمومی شورای محله تعیین می‌کند که در شروع هر جلسه با پیشنهادها ارائه شده توسط شرکت‌کنندگان تکمیل می‌شود. علاوه بر اعضای شورای محله، شهردار یا نماینده او، اعضای شورای منطقه بنا به دعوت شهردار یا دفتر تسهیلگری، هر فردی که صلاحیتش در دستور کار باشد، به‌ویژه نمایندگان خدمات شهری می‌توانند در جلسات شرکت کنند. هر یک از اعضای شورای محله می‌تواند درخواست خود را به دفتر تسهیلگری ارائه دهد. جلسه نمی‌تواند درباره طرح‌ها و خواسته‌هایی که در دستور کار نیست رأی‌گیری کند، مگر در صورتی که ناظر بر یک مورد اضطراری باشد. طرح‌های شورای محله با اکثریت اعضای حاضر در جلسه رأی‌گیری می‌شود. تمامی کسانی که در محله زندگی، کار یا مشغول به تحصیل هستند، می‌توانند در رأی‌گیری شرکت کنند. اعضای شورای محله برای شرکت در جلسات حداقل ۱۰ روز قبل از تاریخ مقرر جلسه، از طرف دفتر شورای محله دعوت و از دستور جلسه مطلع می‌شوند. دفتر تسهیلگری نیز در ارتباط با دفتر شورای محله، از انتشار صحیح این اطلاعات اطمینان حاصل می‌کند. صورت جلسه هر جلسه شورای محله باید توسط دبیر جلسه تهیه شود و سپس در مرحله بعد توسط اعضای دفتر تسهیلگری تأیید شود. نتایج جلسات با توجه به امکانات ارتباطی موجود توسط شورای محله به اطلاع

جایگزین منصوب می‌شود و عزل آنها به درخواست سه چهارم از اعضای دفتر تسهیلگری در شورای محله است که این دفتر باید این موضوع را به اطلاع شورای منطقه برساند. [۱۷]

۲-۲. شیوه انتخاب شورای محله

شورای محله در فرانسه با رأی و انتخاب مستقیم شهروندان ساکن در محله انتخاب می‌شوند. نظام انتخاباتی آن تلفیقی اکثریت دسته‌جمعی تک مرحله‌ای و در صورت برگزاری مرحله دوم افراد بر اساس سیستم اکثریت نسبی انتخاب می‌شوند. در صورت تساوی در این مرحله، مسن‌ترین نامزد انتخاب می‌شود. طول دوره فعالیت شورای محله منطبق بر شورای بالادست خود یعنی شورای منطقه است. افراد کاندیدا باید ۱۶ سال یا بیشتر داشته و ساکن محله باشند که با رأی مستقیم ساکنان محله انتخاب می‌شوند. مدت فعالیت قانونی شورای محله در فرانسه به‌طور متوسط ۶ سال است. نهاد نظارت‌کننده بر شورای محله، شورای منطقه است و شهردار هر منطقه مدیریت و سازماندهی شوراهای محله خود را بر عهده دارد. بنابراین سازماندهی، ترکیب و نحوه عملکرد آنها از یک منطقه شهر به منطقه دیگر متفاوت است که در منشوری توسط شورای منطقه تعریف و سپس اجرایی می‌شود. [۱۸]

۲-۳. اعضای شورای محله و وظایف آنها

شورای محله در فرانسه متشکل از دو بخش شورای محله و دفتر تسهیلگری است. تعداد اعضای شورای محله بنابر منشور هر منطقه تا ۲۱ نفر متغیر است. [۱۹] شورای محله در فرانسه دارای وظایف زیر است:

- ارائه مشاوره در تمامی پروژه‌های مربوط به محله یا تأثیرگذاری بر آنها در همه زمینه‌ها؛
- ارائه پیشنهادهایی در مورد مسائل مربوط به محله به شورای منطقه.

در این راستا، اعضای شورای شهر، شوراهای منطقه و شوراهای محله باید با یکدیگر جهت تبادل اطلاعات مشورت کنند. در واقع شورای محله در مورد مسائلی که توسط شورای منطقه ارائه می‌شود و مستقیماً مشخصاً به محله مربوط می‌شود، اعلام نظر می‌کند. همچنین می‌تواند خواسته‌های شهروندان در محله را به اطلاع شورای منطقه برساند و شورای منطقه ملزم به ارائه پاسخ و استدلال آنهاست. در هر یک از جلسه‌های شورای محله، در طی گزارش‌هایی رسمی، خواسته‌ها و مطالبات شهروندان محلی مورد پیگیری قرار می‌گیرد. یکی دیگر از اهداف شورای محله مشارکت دادن اعضای خود در تدوین دستورالعمل‌های بودجه‌ای محله است. در واقع شورای محله نظر خود را در مورد اولویت‌های بودجه‌ای شهر به اطلاع شورای منطقه می‌رساند. شورای محله باید حداقل سه بار در سال به صورت علنی در امکانی از محله که توسط شهرداری در اختیار آنها قرار می‌گیرد، تشکیل جلسه دهد. علاوه بر این بخش دفتر تسهیلگری



مسائل سازمانی، فنی و قانونی انجام می‌شود. شهرداری شهر یا منطقه ارائه آموزش‌ها بر اساس نیاز اعضای شوراهای محله را تدارک می‌بیند. به منظور تشویق و تسهیل در مشارکت هر چه بیشتر مردم، شوراهای محله در صورت امکان به استفاده از ابزارهای نوین ارتباطی (شبکه‌های اجتماعی، وب‌سایت، روزنامه شهرداری، خبرنامه و تابلوهای اعلانات شهرداری) متوسل می‌شوند. تمامی اطلاعات، تصمیمات، تاریخ جلسات، دستور کار، صورت جلسه و آدرس جهت تماس در وب‌سایت منتشر می‌شود. بنابراین شورای محله می‌تواند با در نظر گرفتن بودجه و هزینه‌های مربوطه، ابزارهای ارتباطی مختلفی را تهیه کند. **بودجه شورای محله به دو بخش بودجه سرمایه‌گذاری و بودجه عملیاتی تقسیم می‌شود.** بودجه سرمایه‌گذاری (یا صندوق مشارکت ساکنین) بخشی از بودجه شهری است که میزان تخصیص آن را شورای محله تعیین می‌کند. بودجه عملیاتی نیز توسط دفتر تسهیلات تعیین می‌شود. تعهدات بودجه سرمایه‌ای باید به پیشنهاد دفتر تسهیلات و به رأی شورای محله برسد که منوط به رأی اکثریت واجد شرایط (۵/۳ از حاضران) است. پروژه‌های سرمایه‌گذاری نیز با همکاری شوراهای محله در هر محله قابل اجرا و توسعه هستند. شوراهای محله در پایان هر سال تقویمی به پیش‌بینی اقدامات، تعیین و تنظیم هزینه‌های سال آینده (بودجه سرمایه‌گذاری) می‌پردازند. [۱۹]

مردم محله می‌رسد.

همچنین **سازماندهی و پیگیری فعالیت‌های مصوب شورای محله نیز بر عهده دفتر تسهیلات** است. دفتر تسهیلات می‌تواند به شورای محله پیشنهادات مد نظر خود را در زمینه مسائل موجود در محله ارائه دهد. همچنین این دفتر مسئولیت اطلاعات ارائه شده به اعضای شوراهای محله را بر عهده دارد. شرکت در جلسات دفتر تسهیلات برای کلیه اعضای شورای محله آزاد است. در این جلسات فقط اعضای دفتر تسهیلات مجاز به تصمیم‌گیری هستند. دفتر تسهیلات باید در اتخاذ تصمیمات خود به دنبال اجماع باشد. در برخی موارد دفتر تسهیلات آیین‌نامه داخلی خود را برای شورای محله و شورای منطقه به تصویب می‌رساند. دفتر تسهیلات باید در هر جلسه گزارشی از تصمیمات اتخاذ شده را با فهرستی از افراد حاضر در جلسه تهیه کند.

شورای محله یا دفتر تسهیلات می‌توانند کارگروه ویژه‌ای را ایجاد کنند که شرح فعالیت آنان به دفتر تسهیلات ارائه می‌شود. این کارگروه به طور موقت می‌تواند حول یک پروژه مشخص در شورای محله یا چند شورای محله ایجاد شود. در این مورد، هر یک از اعضای شورای محله مربوطه ۴ عضو (در صورت لزوم و علی‌البدل) را نمایندگی می‌کند. همچنین در هر شورای محله کمیسیون شورای بین محله‌ای^۱ وجود دارد. علاوه بر این، آموزش اعضای شوراهای محله برای تسلط بهتر آنان بر



۳. ایالات متحده آمریکا



تعیین شده خود را انجام می‌دهد. یعنی ایالت‌ها خودشان وظیفه طراحی نهادها، ایجاد و مدیریت آنها را بر عهده دارند. قوانین اساسی ایالتی ساختار، نقش و نحوه تأمین مالی مقیاس‌های محلی حکومت را تعیین می‌کنند. حکومت‌های محلی در آمریکا معمولاً در چهار گروه سازماندهی شده‌اند: شهرستان‌ها، شهرک یا تاون شپ، مناطق ویژه^۲ مانند منطقه مدارس محلی^۳ و شهرداری‌ها که اختیارات توسط دولت ایالتی به آنها واگذار و اعطا می‌شود. امروزه حدود ۸۰ درصد از جمعیت آمریکا در شهرها زندگی می‌کنند. شهرداری‌ها ممکن است شهرداران انتخابی یا انتصابی داشته باشند.

در قانون اساسی ایالات متحده آمریکا به صراحت بر نظام فدرالی تأکید شده و یک نوع تقسیم کار مشخص میان دولت فدرال و دولت‌های ایالتی در نظر گرفته شده است. به طور کلی ایالات متحده آمریکا مرکب از ۵۰ ایالت است. هر ایالت در امور داخلی خود دارای اختیارات کامل است و صرفاً در امور خارجی، ارتش، ضرب و چاپ سکه و اسکناس و اعلان جنگ به دولت فدرال اختیار داده شده است. [۲۰] در لایه‌های پایین قدرت مرکزی در کشور آمریکا، شبکه پیچیده‌ای از مقامات و نهادهای دولتی و محلی قرار دارند. قدرت بر اساس مقیاس مورد نظر تقسیم می‌شود و هر سطحی مسئولیت

1 . Inter-CQ (Conseil de Quartier)

3 . Special Districts

4 . The Local School District

5 . Neighborhood Council

6 . The law of Decentralization

7 . The Local System Research Committee

۲. شهرک معادل تاون شپ در ایالات متحده آمریکا یک ناحیه کوچک جغرافیایی و شهرک مستقل از شهر است.

[۲۱]

رویکرد توسعه اجتماع محور در ایالات متحده آمریکا و در شهرهای بزرگ آن با ایجاد قانونی شورای محله^۵ ذیل قانون تمرکززدایی^۶ (در مقیاس کلان و ملی) اجرایی شده است. در سال ۲۰۰۰ در راستای قانون جامع تمرکززدایی و انتقال اختیارات و منابع مالی از حکومت مرکزی به حکومت‌های محلی و همچنین در جهت اجرای برنامه‌های توسعه اجتماع محور، کمیته تحقیقات سیستم محلی^۷ ایجاد یک نهاد خودگردان منطقه‌ای و محلی را پیشنهاد کرد. به این دلیل مدیریت اجتماع محلی در محله مورد تأکید قرار گرفت و به ادغام رسمی نهادهای محله‌ای در فرایند سیاستگذاری و ایجاد انواعی از سیستم‌های شبه‌دولتی شورای محله در ایالت‌ها و شهرهای آمریکایی منجر شد. [۲۲] به‌طور کلی این موارد ناشی از وجود ظرفیت‌های دموکراسی مشارکتی است که یکی از عناصر مهم فرهنگ سیاسی کشور آمریکا به‌شمار می‌آید. [۲۳]

شوراهای محله در کشور آمریکا، نزدیک‌ترین شکل حکومت به مردم و اجتماع محلی شهر هستند. آنها نوعی اجتماعات متنوع^۱ و به مثابه ابزارهای حکمرانی مشارکتی به حساب می‌آیند که درباره مسائل مهم محله خود با شهرداری و شورای شهر رایزنی می‌کنند. در این زمینه چند نکته در ایجاد و قانونی بودن حمایت‌های نهادی برای مشارکت مردم محلی در تصمیم‌گیری‌ها مورد توجه قرار گرفت:

■ ترویج فرهنگ مشارکت؛

■ ساماندهی محله‌ها (از نظر ساختاری و غیره)،

■ ایجاد یک سیستم حمایتگر از جانب حکومت محلی در محله‌ها؛

■ مشارکت افراد در فرایند تصمیم‌گیری (شامل طرح‌های توسعه محله‌ای ارائه شده از جانب شهروندان محله، تعیین میزان بودجه مورد نیاز، ارائه گزارش کتبی عملکرد به شورای شهر).

شورای محله یا همان سیستم NC^۲ در اکثریت شهرهای آمریکایی به‌منزله اقدام یا مداخله هدفمند جغرافیایی است که قصد دارد مشارکت شهروندان را در فرایند سیاستگذاری افزایش دهد و هر بخش از شهر را به فرایند سیاستگذاری و خدمات‌رسانی متصل کند. ساختار هر شورا از اعضا و هیئت‌مدیره تشکیل شده که به‌ذی‌نفعان^۳ خود در محله خدمت می‌کنند. بودجه‌های سالیانه آنها توسط شهرداری و در برخی موارد با پرداختی‌های مالیات‌دهندگان تأمین می‌شود. ساختار و قوانین شورای محله در هر یک از ایالت‌های کشور آمریکا بنا بر مقررات حکومت محلی در

شهرها تعریف و تدوین می‌شود و از این‌رو دستورالعمل مشخصی در سطح کشور ندارد و برخی از ویژگی‌ها، اقدامات و عملکرد هر کدام از ایالت‌ها و شهرها با یکدیگر در این زمینه متفاوت است. [۲۴] در این پژوهش شهر لس‌آنجلس در ایالت کالیفرنیا به‌عنوان نمونه مورد بررسی و مطالعه قرار می‌گیرد.

۱-۳. جایگاه حقوقی و شیوه عمل شورای محله

لس‌آنجلس بزرگ‌ترین شهر ایالت کالیفرنیا و دومین شهر پرجمعیت ایالات متحده آمریکا پس از نیویورک است. جمعیت لس‌آنجلس در سال ۲۰۲۰ نزدیک به ۳۷۶۹۴۸۵ هزار نفر بوده است. [۲۵] ساختار حکومت محلی شهر لس‌آنجلس ترکیبی از شهردار - شورای شهر و کمیسیون است که شهردار توسط ساکنان شهر هر ۴ سال یک‌بار انتخاب می‌شود. ۱۵ عضو شورای شهر به نمایندگی از ۱۵ منطقه برای دوره‌های ۴ ساله و حداکثر برای ۳ دوره توسط مردم انتخاب می‌شوند. اعضای هیئت‌ها و کمیسیون‌ها معمولاً توسط شهردار و با تأیید شورای شهر منصوب می‌شوند. [۲۶]

در این شهر با هدف اجرای طرح‌های توسعه اجتماع محور، شورای محله در سال ۱۹۹۹ با تعریف اصلاحیه و تجدیدنظر در منشور شهر لس‌آنجلس^۴ ایجاد شد. منشور شهر لس‌آنجلس در بردارنده قوانین شهر لس‌آنجلس است که برای اولین بار با رأی مردم در سال ۱۹۲۴ تصویب شد و از اول ژوئیه سال ۱۹۲۵ لازم‌الاجرا شد و متعاقباً هر چند وقت یک‌بار اصلاح شده است. در منشور شهر، هدف از ایجاد شورای محله «ترویج مشارکت بیشتر شهروندان در حکومت محلی و پاسخ‌گویی بهتر حکومت محلی به نیازهای مردم محلی» بیان شده است. شوراهای محلی بخشی از ساختار حکومت محلی لس‌آنجلس هستند که شهرداری و شورای شهر را به اجتماع محلی در سطح شهر متصل می‌کنند و نقش مشورتی برای شورای شهر و شهرداری لس‌آنجلس دارند. در حال حاضر تعداد ۹۹ شورای محله در لس‌آنجلس وجود دارد که هر کدام به حدود ۴۰۰۰۰ نفر در شهر و محله‌های آن خدمات‌رسانی می‌کنند. شوراهای محله از این نظر که مرزهای خود را خود مشخص می‌کنند، آیین‌نامه‌های خود را تعیین می‌کنند و مدیران و مسئولان خود را انتخاب می‌کنند، به نسبت مستقل و خودجوش هستند. از آنجایی که شوراهای محله توسط منشور شهر لس‌آنجلس ایجاد می‌شوند، تابع بسیاری از قوانین فدرال، ایالتی و محلی هستند که بر سایر بخش‌های مدیریتی شهر و نهادهای دولتی نیز حاکم است. قوانینی که برای همه شوراهای محله در شهر لس‌آنجلس اعمال می‌شود، شامل موارد زیر هستند: [۲۷]

1. Diverse Communities
2. Neighborhood Council
3. Stakeholders
4. The LA City Charter



شکل قوانین ملی حاکم بر شوراهای محله در ایالات متحده آمریکا



■ برای پیگیری و حل مسائل و چالش‌های مهم محله مانند: پیشگیری از جرم، ساخت خیابان‌های بهتر، ایجاد فضاهای امن برای کودکان، کمک به افراد بی‌خانمان محله، توسعه اقتصادی محله، زیباسازی محله و...

اداره توانمندسازی محله‌های شهر لس‌آنجلس زیر مجموعه شهرداری و یک واحد نظارتی و حمایتی برای سیستم شورای محله در سراسر شهر است. این اداره، گاهاً توانمندسازی شهر لس‌آنجلس^۱ نیز نامیده می‌شود؛

زیرا مأموریت آن توانمندسازی شهر لس‌آنجلس از طریق افزایش مشارکت مدنی و حمایت از اجتماع محلی به واسطه شورای محله و سایر برنامه‌ها و ابتکارهای مرتبط با آن است. هیئت کمیسیونرهای محله^۲ در این اداره به‌عنوان یک نهاد رسمی بر شورای محله نظارت می‌کنند. این هیئت متشکل از ۷ نفر هستند که از مناطق مختلف شهر توسط شهردار منصوب می‌شوند. وظیفه آنها تنظیم خط‌مشی و نظارت بر آنها، تنظیم و تصویب قراردادها و نیز ابلاغ قوانین و مقررات است. در غیر این صورت عزل آنها مطابق قانون ۵۰۲^۳ خواهد بود. هیئت باید

از لحاظ تأمین مالی و بودجه، شوراهای محله در لس‌آنجلس سالیانه حدود ۳۲۰۰۰ دلار بودجه عمومی برای اجرای برنامه‌ها و فعالیت‌های خود از اداره توانمندسازی محله در شهرداری دریافت می‌کنند. **مسئول دفتر** شهرداری لس‌آنجلس نیز مسئولیت مدیریت و اختصاص بودجه به شورای محله را برعهده دارد. در این راستا شورای محله باید یک گزارش مالی ۶ ماهه و یک گزارش بودجه سالیانه به اداره توانمندسازی محله ارائه کند. همچنین شورای محله می‌تواند فهرستی از اولویت‌های بودجه را به شهردار و شورای شهر ارائه دهد. شهردار موظف است مهلت ارسال فهرست اولویت‌ها را به شوراهای محله اطلاع دهد تا نظرها به‌موقع مورد بررسی قرار گیرد. [۲۷] علاوه بر این هر یک از اعضا آموزش‌های اجباری دولت را در زمینه نحوه مدیریت بی‌طرفانه بودجه عمومی و مسئولیت‌پذیری‌های مرتبط با آن می‌گذرانند. بودجه که باید با اجماع و نظر هیئت‌مدیره تخصیص داده شود، در زمینه‌های مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد:

■ جهت برگزاری رویدادها و برنامه‌هایی که پاسخ‌گوی نیازهای مردم محله باشد؛

۱. City clerk: در ایالت کالیفرنیا، مسئول دفتر شهرداری یک مقام محلی است که فرایندهایی مانند انتخابات، دسترسی به سوابق شهری و کلیه اقدامات قانونی را که شفافیت را برای عموم تضمین می‌کند، مدیریت می‌کند. این مقام به‌عنوان یک افسر انطباق برای قوانین فدرال، ایالتی و محلی به حساب می‌آید.

2. Empower LA

3. Board of Neighborhood Commissioners

۴. بند «۵۰۲» تعیین و عزل مدیران

ارتباط برقرار کند.

■ تعریف سیستم پاسخ‌گویی مالی درباره بودجه.

■ تضمین کند که همه جلسات آزاد و علنی خواهد بود و به هر ذی‌نفعی اجازه می‌دهد تا در حد امکان در انجام امور تجاری، مشورت و تصمیم‌گیری شرکت کند.

■ درخواست برای صدور گواهی فعالیت و تأییدیه؛ شوراهای محله می‌توانند بر اساس قوانین و رویه‌های مندرج در این طرح اقدام به درخواست گواهی‌نامه کنند.

از طرفی اداره توانمندسازی محلات باید طرحی را برای شوراهای محله در سطح شهر با رعایت موارد زیر تهیه کند:

■ این اداره باید در تدوین طرح به دنبال نظرات عمومی باشد.

■ این طرح حاوی بیانیه‌ای از اهداف و خط‌مشی‌ها سیستم شورای محله و دارای مقررات خاص در قالب پیش‌نویس آیین‌نامه (مقررات) خواهد بود که در صورت تصویب به‌موجب آیین‌نامه، برای اجرای طرح کافی خواهد بود.

■ آیین‌نامه باید ساز و کاری را تعریف کند که به‌وسیله آن محدوده شوراهای محله تعیین شود. ساز و کار تعیین مرزها باید مرزهای محله را تا حد امکان حفظ کند و در صورت لزوم مرزهای منطقه موجود در طرح جامع رانیز در نظر گیرد.

■ آیین‌نامه باید ایجاد شورای محله در همه مناطق و محله‌های شهر را تضمین کند.

■ آیین‌نامه باید رویه و ضوابطی را برای به رسمیت شناختن یا تأیید شوراهای محله تعیین کند.

■ آیین‌نامه نباید روش انتخاب اعضای شورای محله را محدود کند.

■ مقررات باید رویه‌های منصفانه و باز را برای شوراهای محله ایجاد کند. [۲۹]

۳-۲. شیوه انتخاب شورای محله

یکی از ویژگی‌های منحصر به فرد شورای محله در لس‌آنجلس، تعریف گسترده و فراگیر آن از ذی‌نفعان است. تقسیم‌بندی ذی‌نفعان در محله به این صورت است: مالکان ملک یا خانه، مستأجران، صاحبان مشاغل، سازمان‌ها و نهادهای اجتماع محور، مدارس، سالمندان و جوانان. هر کدام از اعضای شورای محله نماینده این گروه‌ها هستند. امکان کاندیدا شدن در انتخابات اعضای شورای محله برای هر کسی که بخشی یا کل زندگی روزمره خود را در محله می‌گذراند، وجود دارد؛ یعنی کسانی که در آنجا زندگی می‌کنند، کار می‌کنند، مالک ملکی هستند یا تنها محل فعالیت و شغل‌شان در آن محله است. همچنین اعضای هیئت‌مدیره، نامزدها و رأی‌دهندگان لازم نیست شهروند ایالات متحده یا مقیم قانونی این کشور باشند.

سیستم انتخاباتی در شورای محله شهر لس‌آنجلس بر مبنای

مطابق با بخش‌های ۵۰۳ تا ۵۰۸ و ۵۱۰ منشور عمل کند. [۲۸]

علاوه بر این، دفتر دادستان شهر^۴ نیز دارای یک بخش مشاوره برای شورای محله است که به شوراهای اعضای هیئت‌مدیره در مورد مسائل حقوقی مشاوره می‌دهد. اداره توانمندسازی محله وظایف و مسئولیت‌های زیر را بر عهده دارد:

■ تهیه طرحی برای ایجاد سیستم شوراهای محله تا اطمینان حاصل شود که هر قسمت از شهر در محدوده شورای محله قرار دارد و فرصت تشکیل شورای محله (طرح) را دارد.

■ کمک به محله‌ها در تهیه دادخواست‌هایی برای به رسمیت شناختن یا تأیید، شناسایی مرزهای محله و سازماندهی خود مطابق با طرح.

■ تشکیل جلسات نمایندگان شورای محله در صورت درخواست آنها.

■ کمک به شوراهای محله در انتخاب یا انتصاب مسئولین خود.

■ ارائه آموزش برای مسئولین و کارکنان شوراهای محله.

■ کمک به شوراهای محله برای به اشتراک گذاشتن منابع، از جمله دفاتر، تجهیزات و سایر اشکال حمایت از آنها برای برقراری ارتباط با انتخاب‌کنندگان، سایر شوراهای محله، مقامات دولتی و انجام سایر وظایفی که در حکم مقرر شده است.

مدیر کل اداره توانمندسازی محله توسط شهردار منصوب می‌شود که مشروط به تأیید شورای شهر است. مدیر کل باید وظایف کارکنان را منطبق با مفاد خدمات مدنی منشور تعیین کند. اداره توانمندسازی محلات موظف است طرح را تکمیل و کلیه مقررات لازم برای سیستم شوراهای محلات را ظرف مدت ۱ سال پس از تشکیل اداره و کمیسیون به شورای شهر و شهردار ارائه نماید. شورای شهر مقررات را بررسی می‌کند و ظرف ۶ ماه می‌تواند احکامی را برای اجرای مقررات مطابق پیشنهاد اتخاذ کند. طبق قوانین اداره توانمندسازی محله، هر شورای محله که به دنبال دریافت گواهی رسمی از حکومت محلی است، باید یک طرح سازماندهی و قوانین در قالب آیین‌نامه به اداره توانمندسازی محله ارائه کند که حداقل در بردارنده موارد زیر باشد:

■ نحوه انتخاب مدیران.

■ عضویت در شورای محله برای همه کسانی که در آن محله زندگی می‌کنند، کار می‌کنند یا دارای ملکی هستند (ذی‌نفعان) آزاد خواهد بود.

■ اطمینان از اینکه اعضای شورای محله منعکس‌کننده منافع متنوع در محله خود خواهند بود.

■ ایجاد سیستمی که از طریق آن شورای محله به‌طور منظم با ذی‌نفعان

۱. بند «۵۰۳» ساختار هیئت مدیره

۲. بند «۵۰۸» تعیین و عزل مدیران ارشد اداری

۳. بند «۵۱۰» اختیارات رئیس اداره

۴. The Office of the City Attorney: دادستان شهر لس‌آنجلس یک مقام منتخب است که به‌عنوان وکیل شهرداری شهر لس‌آنجلس در زمینه رسیدگی به پرونده‌های حقوق مدنی فعالیت می‌کند. وکیل شهری یک سمت در شهرداری‌های ایالت متحده آمریکا است.



۳-۳. اعضای شورای محله و وظایف آنها

ترکیب اعضای شورای محله در لس آنجلس در بردارنده کمیته‌هایی مانند کمیته اطلاع‌رسانی، کمیته اجرایی، کمیته بودجه، کمیته انتخابات، کمیته بهبود اجتماع محلی^۱ و یک هیئت‌مدیره است که هر کدام وظایف خاص خود را برعهده دارند. تعداد اعضا نیز به‌طور کلی تا ۲۰ نفر متغیر است که نمایندگان ذی‌نفعان در محله هستند.

شوراهای محله پس از بحث و بررسی در مورد موضوعات مهم محله که توسط تصمیم‌گیرندگان شهر (مانند شهردار، شورای شهر، یا ادارات شهری مانند برنامه‌ریزی شهری) به اشتراک گذاشته می‌شود، در گزارش‌هایی با نام «نظرات اجتماع (مردم محلی) در خصوص اثرات طرح و سیاست»^۲ موضع رسمی خود را ارائه می‌کنند. شورای محله همچنین می‌تواند شخصاً در جلسات مقامات تصمیم‌گیرنده شهر شرکت کند تا از موضع خود در خصوص آثار طرح و سیاست دفاع کند. فرایند سنجش آثار طرح و سیاست ایجاد شده تا مردم بتوانند موافقت، مخالفت یا پیشنهاد‌های خود را در مورد هر مسئله‌ای که در شورای شهر، کمیته‌های آن، یا کمیسیون‌های شهرداری در حال بررسی است، به‌طور عمومی اعلام کنند. ارائه گزارش‌های اجتماع (مردم محلی) در خصوص آثار طرح و سیاست، بیانگر موضع جدی و متعهدانه در مورد یک موضوع از جانب شورای محله است و نشان‌دهنده علاقه و پیگیری اجتماع محلی از مسائل محله است. با توجه به قوانین قابل اجرا، شورای شهر می‌تواند اختیارات خود را به شوراهای محله تفویض کند و شوراهای محله تا قبل از تصمیم‌گیری شورای شهر در مورد یک موضوع محلی، جلسات عمومی برگزار کنند. شورای محله جلسات ماهیانه هیئت‌مدیره را با تمرکز بر موضوعات یا پروژه‌های کلیدی محله برگزار می‌کند که شرکت در تمامی جلسات برای عموم آزاد است. همچنین تمامی جلسات شورای محله در لس آنجلس باید علنی باشد و تا حد امکان به هر ذی‌نفع اجازه شرکت در انجام امور، مشورت و تصمیم‌گیری را بدهد. [۳۲]

اکثریت دسته‌جمعی است. اداره توانمندسازی محله بر نحوه مشارکت و اطلاع‌رسانی در انتخابات شورای محله نظارت می‌کند. مسئول دفتر شهرداری متولی برگزاری انتخابات است و بر عملیات اجرایی انتخابات نظارت می‌کند. هر محله که جزئی از زده‌های تقسیمات اداری شهری است یک حوزه انتخابیه به‌شمار می‌آید. حداقل سن برای رأی‌دهندگان ۱۶ سال و حداقل سن برای تمامی کاندیدای کرسی‌های شورای محله ۱۸ سال است ولی سن کاندیداهای کرسی جوانان بین ۱۴ تا ۱۷ سال متغیر است. طول دوره فعالیت شورای محله براساس طول دوره مدیریت شهردار و شورای شهر و به مدت ۴ سال است. اعضای هیئت‌مدیره شورای محله نیز مقامات شهری هستند که توسط اعضای جوامع محلی خود انتخاب می‌شوند و وقت خود را به‌صورت داوطلبانه به این سمت اختصاص می‌دهند. مدت خدمت اکثریت اعضای هیئت‌مدیره دو سال است و تعداد کمی از آنها دارای دوره ۴ ساله هستند. [۳۰]

پس از فرایند صدور گواهی فعالیت از جانب اداره توانمندسازی، ذی‌نفعان محله اعضای هیئت‌مدیره و نمایندگان خود را می‌توانند طبق آیین‌نامه مربوطه انتخاب کنند. هر شورای محله در آیین‌نامه خود تعیین می‌کند آیا یک نامزد می‌تواند برای یک یا چند کرسی کاندیدا شود. اکثر شوراهای محله در لس آنجلس نامزدها را تنها به یک کرسی محدود می‌کنند. با این حال، برخی از شوراهای نامزدها اجازه می‌دهند برای بیش از یک کرسی نامزد شوند. در هر انتخابات شورای محله فقط یک محل رأی‌گیری وجود خواهد داشت. زمان انتخابات بین چهار تا شش ساعت در روز انتخابات است و رأی‌تساوی پس از اعلام نتایج رسمی با قرعه‌کشی مشخص می‌شود. اگر نامزدی برای چندین کرسی هیئت‌مدیره انتخاب شود، باید حداکثر تا ۳ روز تقویمی پس از ارسال نتایج رسمی، یک سمت هیئت‌مدیره را انتخاب کند. انتخابات شوراهای محله به‌صورت منطقه‌ای و در فاصله زمانی بین ۵ تا ۷ روز به ترتیب مناطق شهرداری برگزار می‌شود. [۳۱]

۱. Community Improvement Committee: هدف این کمیته بهبود کیفیت زندگی در محله از جمله نحوه استفاده از زمین، برنامه‌ریزی و مسائل ایمنی است.
2. Community Impact Statement



شورای محله در فرانسه بر مبنای رویکرد مردم‌سالاری مشارکتی، محلی و همچنین قانون «مشارکت ساکنان در زندگی محلی» تشکیل و شروع به فعالیت کرده‌اند. در سلسله‌مراتب شورایی، شورای محله در شهرهای فرانسه پس از شورای منطقه به‌عنوان مکانی برای اطلاع‌رسانی، بحث و تأمل درباره مسائل محله و تعریف انواع پروژه‌های عمرانی و بهسازی تعریف می‌شود. **وظایف اصلی این شورا در فرانسه، پس از بررسی و شناخت مسائل موجود محله، ارائه پیشنهادهای مربوطه به شورای منطقه** است. شورای منطقه نیز پس از بررسی پیشنهادهای، درباره پذیرش یا عدم پذیرش و ارائه آنها به مقامات ذی‌صلاح، تصمیم می‌گیرد. منشور شورای محله راهنمای فعالیت رسمی این شورا است که توسط شورای هر منطقه تعریف و تصویب می‌شود.

در سیستم حکومت‌های محلی آمریکا، شوراها جایگاه بسیار مهمی دارند. یکی از مؤثرترین و مهم‌ترین سطوح و مقیاس شورا بعد از شورای شهر و منطقه، شورای محله است که در اکثریت شهرهای ایالات متحده در راستای قانون تمرکززدایی و اجرای طرح‌های توسعه اجتماعات محلی تعریف و ایجاد شده‌اند، اما در هر کدام از ایالت‌ها و شهرها شورای محله بر مبنای قوانین خاص همان ایالت فعالیت می‌کنند. **بررسی شورای محله در شهر لس‌آنجلس نشان می‌دهد که شورای محله به‌عنوان نهاد مشورتی و نظارتی در حکومت محلی از یک ساختار قانونی و حقوقی تشکیل شده که اصول و ارکان تعریف شده خود را دارد.** [۳۴] جدول زیر خلاصه‌ای از ویژگی‌های کلیدی هر یک از شوراهای محله در کشورهای مورد بررسی را بر مبنای اصول و ارکان بیان شده در ابتدای گزارش نشان می‌دهد.

از واقعیت‌های مهم جوامع امروزی در شهرها ضرورت مشارکت و اثربخشی شهروندان در عرصه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و تصمیم‌گیری‌های مرتبط با آنهاست. تجارب متعددی نشان می‌دهند بدون مشارکت سازمان‌یافته و معنادار مردم در حوزه‌های مختلف، بخش اعظم معضلات شهری لاینحل خواهد ماند. شورای محله الگوی جدیدی از مشارکت شهروندان در اداره امور شهر است که در کشورهای مختلف جهان در اشکال متعددی به اجرا درآمده است و هر کدام نتایج مختلفی را با توجه به ویژگی‌ها و شرایط خود برای اجتماع محلی داشته‌اند.

مدیریت محله در ترکیه در درجه اول به‌طور مستقیم با موضوع قانون شهروندی مرتبط است. ارتقای کیفیت زندگی محله با فعالیت و مشارکت داوطلبانه اهالی تا حدود زیادی به مسئولیت‌های اداره محله اشاره می‌کند. ماده (۱۳) قانون ۵۳۹۳ شهرداری بر قانون شهروندی تأکید دارد. محتوای قانون بیان می‌کند که شهروندان حق دارند در اتخاذ تصمیمات و ارائه خدمات شهرداری مشارکت داشته‌باشند، از فعالیت‌های شهرداری مطلع شوند و همزمان از کمک‌های مدیریت شهری بهره‌مند شوند. شهرداری موظف است برای توسعه روابط اجتماعی و فرهنگی بین شهروندان و حفظ ارزش‌های فرهنگی فعالیت‌های لازم را انجام دهد. همچنین تدابیر لازم را برای اطمینان از مشارکت دانشگاه‌ها، تشکلهای حرفه‌ای، نهادهای عمومی، اتحادیه‌های صنفی، سازمان‌های مردم‌نهاد و کارشناسان اتخاذ کند. به‌طور کلی مدیریت محله در کشور ترکیه شخصیت حقوقی مستقل و خودمختاری ندارد، اما **از دیرباز شخصیت مختار از جایگاه ویژه‌ای در محله‌های شهری و روستایی کشور ترکیه و مدیریت شهری آن برخوردار است.** [۳۲]



جدول ویژگی‌های کلیدی هر یک از شوراهای محله در کشورهای ترکیه، فرانسه و آمریکا

نهاد نظارتی و مرجع رسیدگی به تخلفات	محل تأمین بودجه	نهاد بالادست	حوزه‌های انتخابیه	نحوه برگزاری انتخابات، متولی و ناظر آن	تعداد اعضا و دوره فعالیت	جایگاه قانونی	اهداف و وظایف	نقش	شورای محله	ردیف	
استاندار یا بخشدار	شهرداری- دریافت مالیات از صاحبان مشاغل	شهرداری- بخش مدیریت محله	هر حوزه نباید بیشتر از ۱۰۰۰ و کمتر از ۳۰۰ خانه مسکونی را دربر گیرد.	برگزاری انتخابات با رأی مستقیم مردم، توسط کمیسیون انتخابات و با نظارت قوه قضائیه	از میان اعضا و ساکنین محله (یک نفر (۴ سال)	ماده (۹) قانون ۵۳۹۳ شهرداری	شناسایی نیازهای شهروندان با مشارکت داوطلبانه ساکنان و انتقال آنها به شهرداری و سایر نهادها و سازمان‌های عمومی	نماینده قانونی محله و رئیس شورای محلی برگزارندگان	مختار	۱	ترکیه
استاندار یا بخشدار	شهرداری- دریافت مالیات از صاحبان مشاغل	شهرداری- بخش مدیریت محله	هر حوزه نباید بیشتر از ۱۰۰۰ و کمتر از ۳۰۰ خانه مسکونی را در برگیرد.	برگزاری انتخابات با رأی مستقیم مردم، توسط کمیسیون انتخابات و با نظارت قوه قضائیه	از میان اعضا و ساکنین محله (۴ عضو اصلی و ۴ عضو جایگزین) (۴ سال)	ماده (۹) قانون ۵۳۹۳ شهرداری	شناخت نیازهای مشترک با مشارکت داوطلبانه ساکنان محله و در همکاری با مختار	سازمان تصمیم‌گیری محله	شورای محلی برگزارندگان	۲	
دفتر تسهیلات	بودجه سرمایه‌گذاری (صندوق مشارکت ساکنین) و بودجه عملیاتی (شهرداری)	شورای منطقه	واحد تقسیمات اداری محله در شهر	برگزاری انتخابات با رأی مستقیم مردم و تحت نظارت شورای منطقه	از میان اعضا و ساکنین محله (تا ۲۱ نفر متغیر است) (۶ سال)	قانون مشارکت ساکنان در زندگی محلی (زیرمجموعه قانون شهرداری در مجموعه قانون حکومت‌های محلی)	ارائه مشاوره در تمامی پروژه‌های مربوط به محله یا تأثیرگذاری بر آنها در همه زمینه‌ها و ارائه پیشنهادهایی در مورد مسائل مربوط به محله به شورای منطقه	مشورتی	شورای محله	۱	فرانسه

جدول ویژگی‌های کلیدی هر یک از شوراهای محله در کشورهای ترکیه، فرانسه و ایالات متحده آمریکا

ردیف	شورای محله	نقش	اهداف و وظایف	جایگاه قانونی	تعداد اعضا و دوره فعالیت	نحوه برگزاری انتخابات، متولی و ناظر آن	حوزه‌های انتخابیه	نهاد بالادست	محل تأمین بودجه	نهاد نظارتی و مرجع رسیدگی به تخلفات
۲	دفتر تسهیلگری	سازماندهی و پیگیری فعالیت‌های مصوب شورای محله	مشاوره به شورای محله و برنامه‌ریزی برای جلسات آنها	قانون مشارکت ساکنان در زندگی محلی (زیرمجموعه قانون شهرداری در مجموعه قانون حکومت‌های محلی)	از میان اعضا و ساکنین محله (۲۸ نفر) (۶ سال)	گروه ۱۸ نفره: انتخاب داوطلبان به‌طور تصادفی در جلسه عمومی شورای محله گروه سیاسی ۷ نفره به پیشنهاد شورای منطقه گروه ۳ نفره و انتخاب آنها توسط شورای منطقه	واحد تقسیمات اداری محله در شهر	شورای منطقه	بودجه عملیاتی (شهرداری)	شورای منطقه و شورای شهر
۳	شورای محله شهر لس‌آنجلس	مشورتی و نظارتی	ترویج مشارکت بیشتر شهروندان با حکومت محلی و پاسخ‌گویی بهتر حکومت محلی به نیازهای مردم محلی	منشور شهر لس‌آنجلس	از میان اعضا و ساکنین محله (۲۰ نفر) اعضا (۴ سال) هیئت‌مدیره (۲ سال)	برگزاری انتخابات با رأی مستقیم مردم و تحت نظارت اداره توانمندسازی محلات و اجرا توسط مسئول دفتر شهرداری	واحد تقسیمات اداری محله در شهر	اداره توانمندسازی محلات در شهرداری	شهرداری و شورای شهر براساس فهرست اولویت‌های محله	هیئت کمیسیون‌های محله در اداره توانمندسازی محلات



- **نظام انتخاباتی:** انتخاب رئیس شورای محله به صورت اکثریت نسبی و اعضای شورای محله به صورت اکثریت دسته جمعی خواهد بود؛
- **نحوه انتخاب:** مستقیم، عمومی با رأی مخفی مردم هر محله؛
- **حوزه‌های انتخابیه:** در انتخابات شورای محله هر محله یک حوزه انتخابیه به شمار می‌آید. بنابراین تدقیق و مرزگذاری محله‌های شهری ضرورتی انکارناپذیر است که نحوه مرزبندی محله‌ها باید توسط کمیسیونی از متخصصان انجام پذیرد و نتیجه نهایی به تصویب شورای شهر و تایید فرماندار برسد؛
- **شرایط انتخاب‌کنندگان:** تابعیت جمهوری اسلامی ایران، داشتن حداقل سن ۱۸ سال تمام در روز اخذ رأی و سکونت حداقل یک سال در محله مربوطه؛
- **شرایط انتخاب‌شوندگان:** تابعیت جمهوری اسلامی ایران، داشتن حداقل سن ۲۵ سال تمام و سکونت حداقل یک سال در محله مربوطه، داشتن حداقل مدرک تحصیلی لیسانس؛ عدم داشتن سابقه محکومیت کیفری مؤثر به تایید مراجع ذیصلاح؛ انتخاب‌شوندگان نمی‌توانند از اعضای ناظر و اجرایی انتخابات شورای محله، شهرداران مناطق، نواحی و معاونین آن‌ها، کلیه کارکنان شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به آن باشند؛
- **هیئت اجرایی انتخابات:** به منظور برگزاری انتخابات شورای محله، هیئت اجرایی انتخابات به ریاست معاون سیاسی و اجتماعی فرماندار، عضویت رئیس اداره آموزش و پرورش هر یک از مناطق و شش نفر از معتمدان محلات که جز افراد کاندید در انتخابات شورای محله نیستند، تشکیل می‌شود؛
- **ترتیب برگزاری انتخابات:** انتخابات شورای محله به صورت منطقه‌ای و به ترتیب مناطق شهرداری برگزار خواهد شد؛
- **انتخابات مجدد:** در صورت فوت، استعفا یا سلب عضویت هر یک از اعضا و خالی شدن کرسی‌ها انتخابات مجدد برگزار خواهد شد؛
- **عضویت افتخاری:** عضویت در شورای محله افتخاری خواهد بود و پرداخت هرگونه حق الزحمه، حق جلسه و... به اعضا ممنوع است.

- در جهت احصای درس آموخته‌هایی برای جمهوری اسلامی ایران، از نکات و اطلاعات کسب شده درباره ویژگی‌ها و نحوه فعالیت شورای محله در کشورهای ترکیه، فرانسه و آمریکا با سیستم‌های سیاسی، اداری و اجرایی متفاوت هر کدام از آنها، می‌توان راهکارهایی را برای تأسیس قانونی شورای محله در راستای توسعه اجتماعات محلی در شهرهای ایران اقتباس کرد. در این راستا اشاره به راهکار ذیل حائز اهمیت است.
- تدوین بستری برای شورای محله در قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ و تصریح موارد ذیل در قانون:
- **هدف تشکیل شورای محله:** شورای محله نهادی مردمی، داوطلبانه، غیرانتفاعی و غیرسیاسی است که جهت تقویت مشارکت هر چه بیشتر شهروندان در ساماندهی امور مختلف شهری، شناسایی نیازهای شهروندان محله با مشارکت داوطلبانه ساکنین جهت پیشبرد سریع برنامه‌های مختلف در محله‌ها در هریک از محله‌های شهری تشکیل می‌شود؛
- **وظایف:** ارائه مشاوره به نهاد بالادست با توجه به نیازهای مردم محلی با هدف توسعه، اجرا و ارزیابی اقدامات مربوط به محله و در راستای برنامه‌های راهبردی؛ اعلام نظر در مورد مسائلی که توسط نهاد بالادست ارائه می‌شود؛ انجام مطالعات موردنیاز در زمینه مسائل محلی؛ رایزنی با نهاد بالادست درباره مسائل مهم محله و انتقال مسائل محلی به آن‌ها، انجام نظرسنجی با هدف تصمیم‌گیری در مورد خدمات مهم محله. شورای محله شان مشورتی دارد؛
- **نهاد بالادست:** نهاد بالادست و ناظر شورای محله، شورای منطقه خواهد بود. بنابراین با توجه به وضعیت موجود سلسله‌مراتب شوراهای در سیستم مدیریت شهری ایران، ضروری است که سلسله‌مراتب شوراهای شامل شورای محله و منطقه نیز شود؛
- **دوره فعالیت:** مطابق با طول دوره فعالیت شوراهای به مدت ۴ سال؛
- **تعداد اعضا:** حد نصاب تعداد اعضای شورای محله بر مبنای جمعیت هر محله خواهد بود؛
- **جلسات:** برگزاری جلسات علنی شوراهای محله با شرکت اکثریت اعضای شورای محله و حضور آزادانه مردم محل؛
- **محل تأمین بودجه:** تأمین بودجه شورای محله از ردیف بودجه شهرداری با تصویب شورای منطقه خواهد بود؛ در این زمینه شورای محله موظف است که یک گزارش مالی شش ماهه و یک گزارش بودجه یک ساله تهیه کند و در آن فهرستی از اولویت‌های بودجه‌ای خود را به شورای منطقه پیشنهاد نماید؛



۱. صرافی، م.، توکلی نیا، ج.، محمدیان مصمم، ح.، اندیشه‌های نو در برنامه‌ریزی شهری، تهران: شورای اسلامی شهر تهران، ۱۳۹۳.
۲. دستواره، فرشته، "بررسی چالش‌های پیش روی شورایی‌ها؛ پیشنهاد تأسیس شورای محله،" گروه سیاست داخلی، دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۴۰۱.
3. "https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133613," [Online].
4. "https://dotic.ir/print/7414," 1399. [Online].
5. P. a. L. G. i. Turkey, "http://countrystudies.us/turkey/75.htm," [Online].
6. M. İ. İ. M. M. V. İ. H. S. H. Kanun, "https://www.Ysk.Gov.Tr/Doc/Karar/Dosya/77908/2018-1106.Pdf," [Online].
7. B. Kanunu, "https://www.mevzuat.gov.tr," 2005. [Online].
8. A. O. (. M. Y. i. I. Y. B. Y. D. Gerekli, "Isparta il Ozeline Araştırma," vol. 10(19), pp. 516-534.
9. B. Kanunu, "https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf," 2005. [Online].
10. Ş. V. K. M. M. V. İ. H. T. D. Kanun, "https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf," [Online].
11. Ş. V. K. M. M. V. İ. H. T. D. Kanun, "https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.4541.pdf," [Online].
12. M. İ. İ. M. M. V. İ. H. S. H. KANUN, "https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2972.pdf," [Online].
13. Ş. V. K. M. M. V. İ. K. Tüzüğü, "https://tarim.ibt.istanbul/img/1041381912017__36776369812.pdf," [Online].
14. Ş. V. K. M. M. V. İ. K. Tüzüğü, "https://tarim.ibt.istanbul/img/1041381912017__36776369812.pdf," [Online].
۱۵. میراحمدی، فاطمه سادات، "امکان سنجی تقسیم استان‌های وسیع کشور (سیستان و بلوچستان، کرمان و فارس)،" دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷.
16. G. c. o. l. a. r. authorities, "https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000028640661/2022-10-04," [Online].
17. C. D. C. D. Q. D. P. C. a. C. d. f. e. d. d. C. d. quartier, "https://cdn.paris.fr/paris/2021/07/06/a39db31fed41f225c-8c23d84d3b79ba5.pdf," [Online].
18. M. elections, "https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1952," [Online].
19. É. d'arrondissements, "https://www.paris.fr/pages/elus-d-arrondissements-2365," [Online].
20. C. o. t. U. States, "https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#:~:text=Written%20in%201787%2C%20ratified%20in,exists%20to%20serve%20its%20citizens.," [Online].
21. S. a. L. Governments, "https://www.ushistory.org/gov/12.asp," [Online].
22. S. Maeyama, "The Establishment of "Neighborhood Councils" in US," Research for Community Policy, vol. Volume 4, 2006.
23. T. L. a. J. A. M. Cooper, "The potential for neighborhood council involvement in American metropolitan governance," International Journal of Organization Theory and Behavior, pp. 199-232, 1999.
24. C. P. 2. Los Angeles, "https://worldpopulationreview.com/us-cities/los-angeles-ca-population," [Online].
25. F. o. G. C. C. Mayor-Council-Commission, "https://lacity.gov," [Online].
26. T. C. o. L. Angeles, "https://lacity.gov/government/city-charter-rules," [Online].
27. D. O. N. EMPOWERMENT, "https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/latest/laac/0-0-0-3806," [Online].
28. T. O. W. o. t. C. o. L. Angeles, "https://lacity.gov/government/city-charter-rules," [Online].
29. N. Councils, "https://empowerla.org/councils," [Online].
30. N. C. E. Handbook, "https://clkrep.lacity.org/election/2023_NC_Election_Handbook.pdf," [Online].
31. N. C. R. S. a. B. P. City of Los Angeles, "https://empowerla.org/wp-content/uploads/2012/03/Rules-Standards-and-Best-Practices-final_0925122.pdf," [Online].
32. Belediy Kanunu, "https://www.mevzuat.gov.tr," [Online].
33. Y. Y. v. M. İ. (. A. a. N. Administrations), "http://www.ahmetli.gov.tr/yerel-yonetimler," [Online].
34. K.-N. a. J. A. M. Jun, "Explaining minority representation in place-based associations: Los Angeles neighborhood councils in context," Journal of Civil Society, vol. no. 1, pp. 39-58, 2007.





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