

www.salampnu.com

سایت مرجع دانشجوی پیام نور

- ✓ نمونه سوالات پیام نور : بیش از ۱۱۰ هزار نمونه سوال همراه با پاسخنامه
- تستی و تشریحی
- ✓ کتاب ، جزوه و خلاصه دروس
- ✓ برنامه امتحانات
- ✓ منابع و لیست دروس هر ترم
- ✓ دانلود کاملاً رایگان بیش از ۱۴۰ هزار فایل مختص دانشجویان پیام نور

www.salampnu.com

مدیریت سازمانهای محلی و شهرداریها

تعداد: ۳ واحد

منبع: اداره امور سازمانهای محلی

مؤلف: دکتر ابوالقاسم طاهری

تهیه کننده: صغرا فهیم طالبی

فصل اول

پیدایش دولت

اهداف کلی:

- ۱- آشنایی بانظرات گوناگون صاحب نظران
در زمینه پیدایش دولت
- ۲- آگاهی از وجوه اشتراک و اختلاف نظر
فلاسفه در باب دولت

مقدمه

در منشاء و مبداء دولت اختلافات زیادی
بین علمای علم سیاست و علم حقوق
وجود داشته است و از زمان قدیم تا
کنون نظریاتی در این خصوص اظهار شده
است که به اهم آنها می پردازیم.

نظریه طبیعی یا فطری

این نظریه را اولین بار فلاسفه یونان مطرح کردند و ارسطو آن را تشریح کرده است .

وی زندگی اجتماعی را نه تنها لازمه خلقت بشر، بلکه برخی از حیوانات مثل زنبور عسل را تا حدی اجتماعی می داند.

نوع بشر علاوه بر بیان احساسات دارای قوه
تکلم است . وی عقیده دارد هیچ چیز
بدون حکمت خلق نشده است و منظور از
وجود قوه ناطقه در انسان این است که
وسایل زندگی فراهم شود.

ارسطو می گوید : اجتماعات بشری دارای اشکال مختلفی مانند: خانواده ، فوج ، سربازان ، هیئت ملاحان و اجتماعات مذهبی است و مقصود و مرام اجتماعات بشری کمک و یاری افراد به یکدیگر و رفع حوائج است.

هنگامی که مردم چند دهکده در داخل
جامعه ای منفرد و کامل متشکل شده اند
و به حد کافی وسعت داشت که بتوانند
نیازهای خود را از هر حیث یا تقریباً از هر
حیث تأمین کند ، آن وقت دولت به وجود
می آید.

ارسطو مهمترین وظیفه دولت اصلاح عیوب اخلاقی شهروندان و تلقین فضائل نفسانی به آنها می داند و هر دولتی که از انجام این وظیفه غفلت کند یا اقدامات خود را منحصر به اصلاح عیوب اخلاقی شهروندان ساخت ، وظیفه اساسی خود را ایفا نکرده است .

ارسطو می گوید: کسانی که برای
حکومت‌های خوب ارزش قائلند همیشه
محسنات و معایب آنها را در نظر
می‌گیرند و هر دولتی که شایسته نام
دولت باشد، باید تلقین محسنات و
فضائل اخلاقی را سرلوحه کار خود قرار
دهد.

طبق نظریه لاک وظیفه دولت (یا به هر تقدیر
وظیفه تشکیلاتی که لاک آن را جامعه مدنی
می داند) محدود به این است که از حقوق
اعضای خود زمانی که مورد تجاوز قرار
می گیرند ، حمایت شود.

در این اجتماع هر فرد نسبت به امنیت ،
دارایی و آزادی خویش (تا وقتی که از
این آزادی عملی برای تجاوز به دیگران
سوء استفاده نکند) حقی دارد و باید
محترم شمرده شود.

اختلاف بین افکار ارسطو و لاک :
در حالیکه موضوع تربیت شهروندان و
ایجاد فضائل اخلاقی جزء وظایف دولت
نیست از نظر ارسطو همین تربیت و ایجاد
فضائل اخلاقی مهمترین وظیفه هر دولت
است .

نظریه الهی

طرفداران این نظریه مدعی هستند که شکل دولت ناشی از حکمت الهی و اراده خداوندی بوده و متصدیان امور از طرف خدا مبعوث شدند و به نمایندگی از مردم، آنها را اداره می کنند .

اغلب نویسندگان قرون وسطی مانند
اگوستین دولت را ناشی از خدا دانسته و
مدعی بودند که اداره حکومت بایستی در
دست روحانیون باشد.

بوعلی سینا نیز برای دولت منشاء الهی
قائل بود و در کتاب شفا می گوید: فرق
حیوان با انسان در این است که انسان
نمی تواند منفرداً زندگی کرده و حوائج
خود را برآورده سازد . به همین دلیل
افراد مجبورند با هم شریک شده و
یکدیگر را یاری کنند.

به نظر وی وضع قانون و اجرای عدالت را
نمی توان به میل مردم گذاشت زیرا
هرکس هر چه را که به نفع اوست عدل و
هر چه را که به ضررش باشد ظلم
می داند.

لازم است تقنن انسان کسی باشد که با
مردم روبه رو شده و آنها را به احترام
قوانین وادارد.

اینک نوع بشر برای تأمین وجود و بقای
خود محتاج چنین شخصی است و خدا
چنین شخصی را مبعوث کرده تا برای
همنوعان خود قانون وضع و عدالت را
اجرا نماید که این شخص همانا پیغمبر
است.

سن پول در نامه خود به رومیان می گوید :
بگذار هرروح (فرد) مطیع قدرتهای بالاتر
باشد ، زیرا قدرتی در جهان بجز قدرت
خدایی وجود ندارد و همه محکوم به حکم
خدا هستند.

به عقیده وی زمامداری مستوجب احترام است نه شخص و تقوی و شرارت و بدی یک زمامدار مؤثر در تغییر این جنبه احترام نیست و دخالتی در این اصل ندارد و در هر حال زمامدار واجب الاحترام است .

نظریه قرارداد اجتماعی

این نظریه اولین بار از طرف حقوق دان
نامی هلندی هوکوکروسوس اظهار شده
سپس هابز ، بوفندرف ، لاک ، کانت و
غیره که همگی از پیروان حقوق طبیعی
بودند آن را تشریح کردند .

به آنان چون افراد برای تأمین وسایل
زندگی خود مجبور بودند با قوای طبیعت
مبارزه کنند و با زندگی طبیعی ممکن
نبود بر آن قوا تسلط کنند پس با موافقت
یکدیگر قراردادی بسته و دولت تشکیل
دادند .

هابز قدرت حاکمه را مطلقاً نامحدود
می داند او لااقل در یک قسمت مهم
استثنا و محدودیتی بر قدرت حاکمان
قائل می شود که آن آزادی است و دفاع
از خود را حتی در برابر حکمران ضروری
می داند.

به نظر هابز هیچ کس حق ندارد بر علیه
حکمران شورش کند حتی اگر از
برنامه های وی ناراضی باشد. منظور اصلی
هابز این است که از سلطه و قدرت مطلق
پادشاه انگلستان و حقوق خانواده
استوارت حمایت کند.

ژان ژاک روسو مهمترین طرفدار قرارداد اجتماعی است وی این نظریه را تکمیل و یک سلسله نتایج علمی از آن استخراج کرد که نظریه وی راجع به منشأ دولت در کتاب عقد اجتماعی بیان شد.

روسو یک سلسله نتایج به شرح زیر گرفت:
الف) در هر دولتی که مطابق عقد اجتماعی
تشکیل یافته هر فردی از افراد مکلف
است از اراده عمومی که قانون نماینده آن
است اطاعت کند .

ب) تمام افراد مساوی هستند و تفاوت در حقوق و وظایف مردم بر خلاف عقد اجتماعی است .

ج) منظور از تشکیل دولت تأمین سعادت و خوشبختی افراد است و اولیای امور از هیچ اقدامی نباید اجتناب کنند .

د) چون دولت حکمران عادل است احتمال
ظلم و تعدی در اعمال او نمی رود .

ن) چون منافع عمومی ملت مطابقت تام و
کامل با منافع شخصی دارد پس مردم
نباید اقدامات دولت را ظلم قلمداد کنند .

و) حاکمیت ملی غیر قابل انتقال است یعنی حکمران نمی تواند اعمال حاکمیت را به هیچ فردی از طبقات انتقال دهد .

ه) چون حاکمیت غیر قابل انتقال است از این رو غیر قابل مرور زمان است .

۴- نظریه تکامل : به عقیده طرفداران این نظریه دولت در نتیجه بسط و تکامل خانواده بوجود آمده است و خانواده که گهواره نوع بشر است مهد دولت نیز به شمار می رود .

در خانواده اولیه رئیس خانواده نسبت به زن و اولاد قدرت نامحدود داشته . وقتی خانواده بسط یافت ، اولاد ازدواج کرده و صاحب فرزند می شوند و خانه پدر را ترک گفته و خانواده جدیدی را تشکیل می دهند .

رابطه خانواده فرعی با خانواده اصلی قطع نشده و رئیس خانواده اصلی نسبت به خانواده فرعی نیز اعمال قدرت می کند پس از فوت او ریاست خانواده به پسر ارشد انتقال یافته و اینجا طایفه بوجود می آید.

طایفه همواره تابع نظاماتی از قرار زیر است:

الف) افرادی که دارای جد مشترکی بوده طایفه واحدی را تشکیل می دهند و حق مجادله و مشاجره ندارند.

ب) حق توارث با اعضای طایفه متوفی است.

ج) اراضی مزروعی متعلق به طایفه است.

- د) طایفه دارای رسوم و آداب مشترکند .
- ن) هر طایفه ایام سوگواری مشترک دارند .
- و) در صورت فوت یکی از افراد طایفه تمام طایفه عزادار است .
- ه) تمام طایفه باید به مستمندان کمک کنند .

ی) اگر یک نفر مرتکب جرمی نسبت به
یک یا چند نفر از اعضای طایفه دیگر
شود افراد طایفه مجرم مکلف است به
طایفه مجنی علیه جریمه پرداخت کند و
در صورت تعدی به یکی از اعضای طایفه
تمام طایفه از او دفاع کند .

نظریه غلبه

ابن خلدون محقق و مورخ معروف معتقد است تشکیلات اجتماعی و دولت تحت تأثیر اقوام بوجود آمده است.

در غرب نظریه غلبه را به جامعه شناس
مشهور فرانس اینهایمر نسبت می دهند .
گومپلوویچ جامعه شناس لهستانی دولت را
نتیجه غلبه دانسته و می گوید دولت
محصول غلبه است تأسیس یک طبقه
حاکمه از غالبین بر مغلوبین .

نظریه اقتصادی

از مشهورترین طرفداران این نظریه انگلس نویسنده آلمانی است او برای بقای نوع بشر دولت را ضروری نمی داند بلکه در نتیجه تفاوت در موقعیت اقتصادی افراد دولت تشکیل شده است .

به نظر علمای مذکور دولت نه فقط به واسطه تکامل خانواده و تسلط ایل قوی بر ضعیف بوجود آمده بلکه ضرورت مبارزه با مخاطرات عمومی ، اوضاع جغرافیایی ، وحدت نژادی ، عقاید مذهبی و ... از عوامل تشکیل دولت است .

فصل دوم

ارکان دولت

اهداف کلی :

۱- آشنایی با نظرات فلاسفه در زمینه
تشکیل دهنده ارکان دولت

۲- آشنایی با مسائل مربوط به قلمرو ،
حاکمیت و فرم های مختلف حکومت و
دیدگاه صاحب نظران

دولت عبارت است از عالی ترین اجتماع
سیاسی و از نظر فلاسفه و جامعه شناسان
دولت به معنای وسیع کلمه شامل کلیه
اشکال اجتماعات سیاسی می شود که در
طول تاریخ تشکیل شده است .

لوفور دولت را گروهی از انسانهای مستقر
در سرزمینی می داند که از قدرت عمومی
مأمور حفظ منافع عمومی و تابع اصول
حقوقی است اطاعت می کند .

جورج سل می نویسد نظریه کلاسیک
حقوق بین الملل ، دولت را به عنوان یک
ماهیت حقوقی و سیاسی متشکل از سه
عامل اجتماع ملی ، قلمرو دولتی ،
تشکیلات حکومتی تعریف می کند .

دولت عبارت است از گروهی از مردم (جمعیت) که در قلمرو معین (سرزمین) سکونت داشته و تحت اصول منظم (قانون) به طور مستقل و دائم زندگی می کند و مطیع قانون صادره از یک مقام عالی رتبه هستند و هدف مشترک دارند .

اکثر سیاست مداران دولت و سیاست را مترادف
هم می دانند ولی این عرصه به دلایل زیر
بزرگ و در عین حال کوچک است :

۱- هیچ کشوری دارای جمعیت یکپارچه نیست
یعنی ملت به طبقات و گروه هایی که با هم
تضاد منافع دارند تقسیم شده است .

۲- ملت این پدیده تاریخی و سیاسی به مفهوم جدید با رشد بورژوازی صنعتی نخستین بار در اروپا بوجود آمده و دولت بعنوان پاسدار و مدافع ملی مجهز به تشکیلات پیچیده است و حاصل تشکیل و شکل ملت است .

عناصر تشکیل دهنده ملت اشتراک زبان ،
خاک یا سرزمین ، فرهنگ و گذشته
تاریخی است به این عناصر ، عناصر
غیر ارادی گویند چون به فرد تحمیل
می شوند . مثل زبان یا تابعیت

۳- دولت تنها بنیاد سیاسی موجود نیست
ولی در اغلب موارد دولت بزرگترین و
نیرومندترین بنیاد سیاسی کشور است و
اهمیت آن بیشتر به خاطر این است که
جنبه قانونی دارد.

۴- در کشورهای متحده و فدرال بین
استانها اختلاف فرهنگی وجود دارد مثل
اتحاد جماهیر شوروی سابق که رسماً
صفت کثیرالمله را به دنبال می آورند و
نشان می دهد در عرصه یک کشور
عظیم این اصل قبول شده که به
ملت های مختلفی زندگی می کنند .

کشورهای عضو فدرال یا متحده معمولاً در سه مورد سیاست مشترک دارند :

ارتش ، پول و روابط خارجی و غیر از این موارد هر دولت عضو در تعیین برنامه های فرهنگی ، اداری و سیاسی خود آزاد است.

۵- در کشورهای بسیط با نظام سیاسی
متمرکز اداره کشور بین مقامات مرکزی و
محلی تقسیم شده است که نشان
می دهد به علل فنی و سیاسی قدرت
مرکزی قادر نیست امور تمام کشور را
حل و فصل کند .

قلمرو

ملت ، این اجتماع انسانی که بنیاد دولت است در محدوده جغرافیایی معینی زندگی می کند . این محدوده جغرافیایی قلمرو سیاسی و حاکمیت دولت - ملت است .

حکومت که بزرگترین سازمان سیاسی یا
اداری ملت است در این قلمرو سیاسی
فرمان می راند . بدون قلمرو سیاسی یا
سرزمین ، ملت نخواهد بود و دولت وجود
نخواهد داشت .

قلمرو جغرافیایی شرط استقلال دولت است
و لازمه فرمان راندن مشخص کردن
محدوده حاکمیت دولت است و مرزهای
دولت باید دقیقاً ترسیم شوند .

قلمرو یک دولت عبارت است از ناحیه ای از زمین ، دریا و هوا که در حدود آن ، دولت حکومت می کند همه کسانی که در یک قلمرو معین هستند تابع قوانین و مقررات درون دولت هستند .

موقعیت جغرافیایی و طبیعی

وضع جغرافیایی اثر مستقیم بر توانایی و قدرت کشور و متقاعد ساختن ، پاداش دادن و تنبیه کردن سایر کشورها دارد در واقع وضع جغرافیایی ، تمام سیاست خارجی یک کشور را تعیین می کند .

عامل دیگری که تأثیر مهمی بر قدرت یک
ملت در ایام صلح یا جنگ دارد منابع
طبیعی است در منابع طبیعی به دو امر
یعنی غذا و مواد خام تکیه شده و کمیابی
دائمی مواد غذایی ضعف کشورها در
صحنه بین المللی است .

جمعیت

از ارکان لازم دیگری برای وجود و بقای دولت است باید دانست کلیه افرادی که در یک کشور ساکنند جزء جمعیت محسوب نمی شوند و از نظر حقوق اساسی فقط اتباع داخلی جزء جمعیت هستند.

جمعیت یک کشور ممکن است از افرادی
تشکیل شود که دارای زبان ، مذهب و
نژاد متفاوت باشند و این تفاوت به ندرت
باعث از هم پاشیدگی دولتی می گردد .

یک عامل مهم در ایجاد سازمان های محلی
جمعیت است چون حکومت محلی برای
رفع احتیاجات مردم تشکیل می شود و
اگر جمعیت وجود نداشته باشد حکومت
محلی معنی نخواهد داشت .

حکومت

سازمانی که دارای تشکیلات و نهادهای سیاسی، مانند قوه مقننه، قضائیه و مجریه باشد، از عمده ترین عناصر تشکیل دهنده دولت است و دولت بوسیله این نهادها تجلی و اعمال حاکمیت می کند.

قوه مجریه رئیس مملکت (پادشاه یا رئیس
جمهور) و دولت است . قوه مقننه
پارلمان (یک یا دو مجلس) و قوه قضائیه
تشکیلات قضائی کشور است که در مقابل
دو قوه دیگر استقلال دارد .

فرم های حکومت

علمای معاصر بین شکل حکومت و طرز اداره آن فرق می گذارند و حکومت را از حیث شکل و طرق و وسایل اداره آن به انواع زیر تقسیم می کنند :

۱- از لحاظ شکل حکومت : الف) حکومت سلطنتی

در رأس این حکومت یک نفر سلطان قرار دارد که از مشخصاتش عدم مسئولیت ، سلطنت مادام الاعمرو و در اکثر موارد موروثی بودن سلطنت در خانواده اش است .

حکومت سلطنتی ممکن است محدود
(سلطنت مشروطه) و نامحدود (مطلق)
باشد. در سلطنت نامحدود سلطان قوای
سه گانه را در دست دارد و وی می تواند
قانونی یا استبدادی باشد.

در سلطنت محدود (مشروطه) پادشاه در قوه مقننه دخیل بوده و حق دارد که لوایح قانونی برای تصویب به پارلمان پیشنهاد کند و قوانین مصوب مجالس مقننه را توشیح و ابلاغ کند.

ب) حکومت جمهوری

صفت اصلی سیستم در این است که رئیس قوه مجریه ، رئیس تشریفاتی دولت نیز است . حکومت جمهوری بر دو نوع است :

۱- جمهوری بلاواسطه

۲- جمهوری با واسطه

در نوع نخست قدرت حاکمه مستقیماً و بدون هیچ واسطه‌ای در دست ملت است و افراد ملت با داشتن مقرر در قانون در مجامع عمومی جمع شده وضع قانون می‌کند و وزرا و سایر مأمورین عالی مقام را انتخاب می‌کنند.

در نوع دوم جمهوری با واسطه قدرت عالیه
بر تمام ملت تعلق دارد ولی اعمال
حاکمیت از طرف مجمع ملی اجرا نشده
بلکه توسط نمایندگان منتخب مردم
اعمال می شود .

ب- بعضی فرم های حکومتی دیگر

۱) حکومت ملوک الطوایفی (فئودالیسم)

حکومت نجبا است که هر یک در قلمرو

حوزه یا منطقه ای از کشور فرمان روایی

دارد و جز در موارد استثنا با حکومت

مرکزی ارتباط دارد .

۲) حکومت اشرافی (آریستوکراسی) :
حکومت بوسیله بهترین شهروندان که
صاحب احترامات و درستی است که
بیشتر بر مبنای توارث یا ثروت و یا هردو
قرار دارند .

۳) حکومت منتفدین (الیگارشى) : كسانى هستند كه مدعى اعتبارات قابل اختراعى نیستند لكن به اتكاء زر یا زور حكومت را در دست دارند . تسلط گروه اقلیت بر اکثریت .

۴) حکومت نخبگان (الیت) : بر انتخاب و برگزیدن اشاره ضمنی دارد و طبقه بندی نخبه و برگزیده است که به طور ویژه مناسب حکمرانی بر طبقات می شود .

۲- از لحاظ طرز اداره حکومت

الف) دیکتاتوری

تمام سیستم‌ها به نوعی روش استبدادی دارند که دارای یک وجه مشترک هستند و آن نقض آزادی‌های سیاسی به عنوان تکنیک حکومت است .

دیکتاتور خود را ابر مردی می بیند که فقط
تحت سلطه و حکومت اوست که تمامیت
ارضی و استقلال و آزادی کشور تأمین
شده است . ممکن است ، با وسایل
دموکراسی به قدرت برسد و ظواهر رژیم
دموکراسی را حفظ نماید .

(۱) انواع حکومت های دیکتاتوری

الف- دیکتاتوری سزاریسم : دیکتاتور با استفاده از وسایل دموکراسی و قدرت ظواهر دموکراسی را حفظ می کند ولی تمام آن وسائل و قدرت در قبضه اوست.

ب- امولوتيسم : حكومت مطلقه و رياست
يك نفر شخص مطلق العنان بر جامعه
است يعنى قدرت و حقوق زمامدار
نامحدود است و حقوق طبيعت و حقوق
طبيعي هم آن را محدود نمى كند .

ج- توتالیتیر : حکومتی که در کلیه شئون زندگی فرد دخالت کرده و آن را تنظیم و برای آن وضع مقررات می کند و ممکن است این حالت به نفع یک گروه کوچک یا یک طبقه یا کل جمعیت باشد .

(۲) مشخصات رژیم های توتالیتر:

الف- ایدئولوژی در رژیم های توتالیتر :
دکترین رسمی که همه شهروندان لاقلاً
به ظاهر هم که شده آن را بپذیرند و از
آن در تمام جنبه های زندگی بشری
اطاعت کنند .

ب- رهبر : هر رژیم توتالیتر از یک سازمان
و سلسله مراتبی تشکیل شده که در
رأس آن رهبر نیرومندی قرار دارد و
پیروانش یعنی اعضای حزب حاکم و بقیه
مردم مشخص شده اند.

ج- حزب : معمولاً یک حزب وجود دارد و
آن حزب حاکمه است و اگر احزاب
دیگری بوجود آیند معمولاً به قدرت
نخواهند رسید .

د- استفاده از ترور : ترور به عنوان وسیله
ای جهت رسیدن به هدف قرار می گیرد
کنترل وسایل ارتباط جمعی و تبلیغات و
همچنین کنترل کامل بر اقتصاد اتکا بر
توده مردم از ویژگی های حکومت
توتالیتر است .

(۲) حکومت دموکراسی

لفظی یونانی است که معنی آن حکومت مستقیم و بدون واسطه مردم است برخی علما دموکراسی را ترکیبی از دو عنصر آزادی و تساوی دانسته اند .

آزادی صرفاً داشتن حق حیات و آزادی کار
یا تأمین اقتصادی و داشتن غذا و لباس و
مسکن نیست بلکه آزادی فکر و اندیشه
و سپس آزادی اجتماعات و امکان انتقال
افکار به دیگران ، ملاک سنجش آزادی
است .

الف - حکومت مردم به وسیله مردم : هدف
حکومت تأمین رفاه و سعادت عموم و
لزوم تشخیص صلاح و مصلحت جامعه
بوسیله مردم جز با حکومت بوسیله مردم
میسر نیست .

(۳) تغییر حکومت : هنگام انتخابات به مردم مجال داده می شود تا تغییری را که مقتضی می دانند در هیئت حاکمه خود بدهند که از سه لحاظ ضروری است .

اول نماینده که ممکن است که از آرزوها و آمال مردم بی خبر بماند .

دوم با تغییر شرایط اقتصادی یا سیاسی جامعه بخواهند به سوی اوضاع جدید بروند .

سوم تجربه هایی به مردم می آموزد که در انتخابات بعدی به کار ببرند .

ویژگی های دموکراسی

الف) حکومت اکثریت

۱- آزادی رأی دهندگان

۲- ماهیت رأی اکثریت

۳- نقش اقلیت

حاکمیت

حاکمیت به معنای قدرت عالی و صالح برای
اتخاذ تصمیم نهایی و قدرتی که در رأس
همه قرار داشته و هیچ قدرتی فوق آن
نیست به دو دسته تقسیم می شود .

الف) حاکمیت داخلی

قدرت دولت برخلاف اقتدار افراد مستقل و عالی است یعنی دولت قدرت خود را از هیچ مقام و اجتماعی کسب نکرده است و تحت مراقبت و نظارت قدرت دیگری نیست که آن را محدود کند .

تقسیم دولت از نظر استقلال آنها :

دولت مستقل دولتی است که از حیث روابط بین المللی و از لحاظ امور داخلی مطیع دولت دیگری نبوده و در کمال آزادی قوای ثلاثه در خاک خود اعمال حاکمیت کند .

دولت غیر مستقل (دولت تحت الحمايه)

دولت ضعیف و ناتوانی که به موجب پیمان
منعقدہ با یک دولت قوی و نیرومند ناچار
تحت الحمايگی آن دولت را قبول می کند

ب) خراج دهنده

که فاقد شخصیت بین المللی است و خاک آن جزو خاک دولت خراج گیرنده محسوب می شود روی این اصل دولت خراج دهنده از حق ایجاد روابط بین الملل محروم می شود.

حاکمیت خارجی

از نظر بین المللی یک کشور حق اعلان جنگ ، امضای پیمان ، صلح و انعقاد قراردادهای بین المللی را داشته و هم چنین می تواند مأمورین سیاسی کنسولی را به ممالک بیگانه اعظام و نمایندگان آنها را بپذیرد .

مختصات اساسی و مهم حاکمیت :

- مطلق بودن حاکمیت نمی تواند حدودیت
قبول کند

- جامع بودن : اعمال حاکمیت بدون هیچ
استثنایی بر تمام اشخاص و گروه ها در
داخل کشور گسترش یابد .

دائمی بودن : سران کشورها ممکن است
سرنگون شوند ولی حاکمیت بدون وقفه
تا موقعی که کشور به طور مستقل است
ادامه دارد .

- غیر قابل تقسیم و تفکیک بودن اساساً
حاکمیت قابل تقسیم نیست .

فصل سوم

نظام حکومت های متمرکز و فدرال

اهداف کلی :

۱- آشنایی با حکومت‌های متمرکز و غیر متمرکز

۲- شناخت مزایا، معایب و انواع حکومت‌های متمرکز و فدرال

۱- سیستم حکومت متمرکز

در این سیستم حکومت مجموع قوای سه گانه دولتی در مرکز حکومت متمرکز بوده و تمام واحدهای تابعه از دستورات حکومت مرکزی موظفند متابعت کنند .

۲- سیستم حکومت فدرال

واحدهای متعدد ارضی وجود دارد که هر کدام حکومت جداگانه و مستقل و وظایف و اختیارات قانونی مخصوص به خود دارند و در قلمرو حکومت خود اعمال قدرت می کنند.

فواید حکومت فدرال :

الف) بعضی اوقات اراضی کوچک به عنوان لابراتوری هستند که بعضی از برنامه های دولتی قبلاً به مرحله آزمایش گذاشته تا در صورت رضایت بخش آن را در مملکت اجرا کنند .

ب (حکومت مرکزی : می تواند بدون لطمه
زدن به حاکمیت ایالات قوانینی متحد
الشکل برای یکنواخت کردن امور اداری
کشور برای منافع عمومی تصویب و اجرا
کند .

(و) عدم تمرکز باعث می شود از فشار زیاد کار بر دوش حکومت مرکزی جلوگیری شود.

(ه) حکومت فدرال مانند یک مدرسه تعلیم و تربیت است و اهالی کشور را آماده و وادار در دخالت می کند.

مضمرات حكومت فدرال :

الف : با تغییرات دائمی مردم دنیای امروز انتظار انجام سریع خواسته های خود را دارند و از بی تصمیمی و تأخیر که از مشخصات حكومت فدرال است ناراحت می شوند .

ب : سیستم حکومت فدرال بیش از حکومت مرکزی غیر قابل انعطاف است .

ج : تنوعی در حکومت فدرال است دارای نتایج خوبی نیست .

د : به سبب موانع قانونی محلی در مناسبات خارجی تصمیمات قاطعی ندارند .

ه : به علت اینکه تنظیم بودجه بوسیله ایالات ، ولایات و محل های مختلف صورت می گیرد هزینه اداره کشور از کشورهای متمرکز بیشتر است .

ی : به تقویت احساسات محلی کمک می شود .

تمرکز

شیوه ای که در آن تصمیمات در زمینه کلیه امور عمومی (ملی و محلی) توسط مرکز سیاسی و اداری واحدی (پایتخت) اتخاذ و به موقع اجرا گذاشته می شود .

خصوصیات نظام تمرکز

- ۱- دولت مرکزی صلاحیت وضع قوانین و مقررات را دارد.
- ۲- بودجه توسط حکومت مرکزی تنظیم می شود.
- ۳- حق تشکیل سازمان های اداری و استخدامی با حکومت مرکزی است.

۴- سلسله مراتب اداری در سیستم
متمرکز به شدت رعایت می شود .

۵- شخصیت حقوقی دولت به صورت
متمرکز است .

۶- دستورات و اوامر رؤسای سازمان
مرکزی لازم الاجرا است .

عدم تمرکز

عدم تمرکز نظامی است که امور کلی توسط سازمان های مرکزی و امور محلی توسط سازمان های محلی که در نقاط مختلف خارج از حوزه فعالیت سازمان مرکزی قرار دارند انجام می شود .

مزایای عدم تمرکز :

الف) از جهت مادی :

وقتی امور هر ناحیه با در نظر گرفتن برنامه ها و امکانات تنظیم می شود از این نظر مصارف بودجه دولت مرکزی به میزان قابل توجهی کاهش می یابد .

ب) از جهت معنوی :

حس مسئولیت و مراقبت در امور محلی
زیادتر و نیروی ابداع و ابتکار و اعتماد
بنفس و علاقه به شناخت سریع مشکلات
محلی و نیازها در آنها تقویت و تصمیمات
بهتر اتخاذ می شود .

همبستگی تمرکز و عدم تمرکز

در مواقع بحرانی می باشد مواقع بحرانی و فوق العاده مواقع تحولات و انجام تغییرات سریع ، مواقعی که جامعه آموزش کافی ندارد ، هنگام لزوم استفاده از متخصصین درجه اول و کمیاب و اجرای کنترل و هماهنگی شدید .

انواع عدم تمرکز

الف (عدم تمرکز اداری : انتقال قسمتی از اختیارات قدرت مرکزی به سازمان های صلاحیت دار دیگری که در مقایسه با صلاحیت مقامات مرکزی محدود است .

برای آنکه جامعه انسانی بتواند واحد
مستقل غیر متمرکز امور خود را اداره
کند اولاً برای چنین جامعه ای امور محلی
وجود داشته باشد ثانیاً امور جامعه توسط
سازمان های خود اداره شود .

ثالثاً این سازمان ها به صورت مستقل ولی
تحت نظارت قدرت مرکزی کار کنند رابعاً
ابزار و وسایل کافی در اختیار داشته
باشند.

عدم تمرکز فنی

اعطای اختیار کامل اخذ تصمیم نسبت به
یک یا چند امر معین عمومی به یک
موسسه دولتی یا سازمان عمومی .

عدم تمرکز سازمانی

مدیریت دستگاه معمولاً برای تسریع در کار و جلوگیری از تأخیر در اجرای عملیات سازمانی قسمتی از وظایف خود را در اختیار رؤسا و مدیران واحدهای سازمان تقسیم می کند.

تمرکز سیاسی

به نظر الکسیس تمرکز سیاسی وقتی تحقق پیدا می کند که نیروی تشخیص دهنده و تصمیم گیرنده در زمینه منافی که مشترک یعنی منافع عمومی در دست یک عده افراد اجتماع متمرکز باشد .

فصل چهارم

سازمان های محلی و ریشه های
طبیعی و تاریخی آنها

اهداف کلی :

- ۱- آشنایی با چگونگی پیدایش و سابقه تاریخی و نقش سازمانهای محلی در ایجاد دموکراسی
- ۲- آگاهی از میزان و نحوه مشارکت مردم در تصمیم گیریها
- ۳- آشنایی با تأثیر انقلاب مشروطه در ایجاد سازمانهای محلی

سازمان های محلی انجام قسمتی از امور عمومی در ناحیه ای از کشور است که آن خدمات در سابق جزو وظایف دولت ها بوده و اکنون بعهدده مقامات محلی گذاشته شده است .

امور محلی : قسمتی از امور عمومی و
کارهایی است که با آداب و رسوم و
زندگانی روزانه ساکنین هر محله ارتباط
داشته و مردم محل نسبت به آن ذی‌علاقه
هستند .

تصویب نامه محلی :

۱- قانون عادی در یک موضوع عمومی است که در حد قوانین مملکتی از طرف قوه مقننه محلی به تصویب می رسد و طرح و تصویب آن کمتر از تصویب قوانین مملکتی تشریفات دارد .

انواع سازمان های محلی :

به دو دسته تقسیم می شوند:

۱- دسته اول سازمان هایی هستند که اکثراً بر اثر تقاضاها و خواسته های مردم به موجب قوانین عمومی یا خصوصی و سایر وسایل قانونی ایجاد می شوند .

۲- سازمان هایی که حکومت مرکزی یا ایالتی بنا به مقتضیات اداری یا ملاحظات دیگر به ایجاد آن اقدام می کند که حکومت مرکزی با نظارت و کنترل مستقیم بهتر و راحت تر برنامه های مورد نظر خود را اجرا می کند.

سازمان های محلی از لحاظ حدود هدف ها
به دو دسته تقسیم می شوند :

اول: سازمان های محلی که دارای هدف
های عمومی هستند و هدفشان تأمین
تمام یا بیشتر خدمات مورد احتیاج
عمومی در محدوده خاص است .

سازمان ها از نظر نوع وظایف به دو دسته
تقسیم می شوند :

الف) سازمان های محلی انتخابی

سازمان هایی که تمام یا قسمتی از مأمورین
حکومتی آن بوسیله مردم یا گروه های
مختلف انتخاب می شوند .

ب) سازمان های محلی غیر انتخابی

که دارای مأمورین انتخابی نیستند و یا مأمورینی که از طرف مردم انتخاب شده اند فاقد اختیارات لازم هستند این سازمان ها مانند سازمان های دسته قبل هدف های عمومی را تعقیب می کنند .

دلایل ضرورت ایجاد واحدهای مخصوص :
عوامل جغرافیایی ، طبیعت، انواع خدمات ،
ملاحظات وسعت و کثرت را شاید بتوان از
مهمترین عوامل برای ایجاد سازمان های
محلی مخصوص ذکر کرد .

تاریخچه سازمانهای محلی در ایران

– دوران مادها (۵۵۹ قبل از میلاد تا ۸۰۷):

طبق سوابق تاریخی موجود تبیین سازمان حکومتی و اداری را درایران دولت ماد به وجود آورد که از نژاد آریایی بودند.

هرودت می گوید این مردم خود را آریان می نامیدند.

تشکیلات سیاسی مادها قبل از تأسیس
دولت بزرگ ماد ملوکالطوایفی بود و هر
کدام از طوایف مادی وضعیت سیاسی و
معیشتی مستقل داشت . اقتدار در
شخص پادشاه ماد جمع می شد و قدرت
امرای محلی کم بود .

دوره مخامنشی (۳۳۴-۵۵۱ قبل از میلاد)

براساس نوشته هرودت دودمان هخامنشی از طایفه پاسارگادیها بیرون آمد و هخامنشی ها قبل از قیام کوروش بزرگ بر آخرین پادشاه ماد در پارس اقامت داشتند .

در این دوران از نفوذ قدرت مرکزی در
ایالات به مقدار زیادی کاسته شد . حس
استقلال طلبی تحریک شد و ایالات در
صدد برآمدند از ایران جدا شده و به حالت
سابق در آیند.

در زمان داریوش هم مردم در اداره امور
دخالتی نداشتند و رژیم سلطنتی،
حکومت استبدادی و سیستم اداری
براساس مرکزیت شدید و افزایش قدرت
پادشاه مبتنی بود و حکومت یک سازمان
معرفی شده است .

دوره پارسی یا اشکانی (۲۵۳ قبل از میلاد تا ۲۲۴ بعد از میلاد) :-
بنا به گفته آرتور کریستین سن ایران در
قدرتهای محلی در زمان اشکانیان نسبتاً
دارای استقلال داخلی بودند و
فرمانروایان ایالات با آزادی کامل حکومت
می کردند .

قلمرو حکام اشکانی خیلی کمتر از
ساتراپی های هخامنشی بود ولی قدرت و
استقلالشان نسبت به شهربانان زیادتر ،
به همین علت مورخان عرب دوره بین
اسکندر و ساسانیان را دوره
ملوک الطوائفی خوانده اند.

دوره ساسانی (۲۲۶-۶۵۹ میلادی)

از مختصات این دوره سیاست مرکزیت شدید و قدرت دولت بود و قدرت نفوذ دولت در سراسر کشور بسط یافت و خود مختاریهای محلی از بین رفت.

در این دوره جامعه ایرانی به ۴ طبقه تقسیم
شد که هر طبقه برای خود یک رئیس
داشت که در دربار شغل خاصی را دارا بود
و هر رئیس یک بازرگ در اختیار داشت.

تقسیمات کشوری امپراطوری قبل از
انوشیروان به تعدادی ایالت تقسیم شده
بود که هر یک از لحاظ وسعت و طرز اداره
با دیگری فرق داشت ، هر ایالت از
بخشهایی تشکیل می شد.

این بخشها را شهر (زنویاکورا) می نامیدند .
در هر ایالت جاکمی بود که اداره امور
کشوری و لشکری را به عهده داشت .
مرکز هر ایالت شهرستان نامیده می شد و
هر ایالت به والایاتی تقسیم و به هر ولایت
روستاکی می گفتند.

دوره اسلامی و اثرات آن

در این دوره امور مربوط به اداره شهرداری و شهربانی به دست مأمورینی سپرده می شد که به او محتسب می گفتند این مأمور وظایف خود را امنیت ، نظافت، تعیین خواروبار و نظارت در کلیه اصناف انجام می داد.

اصول اساسی در زمان بنی عباس

۱- امور دینی و دولتی از هم جدا نبود خلیفه و امرا محلی جانشین پیغمبر بودند و هم مدیر مسئول امور دنیایی .

۲- اداره دولت بر مبنای مرکزیت بود . همه اختیارات از خلیفه ناشی می شد و امرای محلی نیز در محل مأموریت دارای همین رویه بودند .

۳- با وجود مرکزیت امرا و خلفا قدرت تام نداشتند ، زیرا مکلف بودند طبق احکام قرآن و سنت پیغمبر عمل کنند .

۴- مبنای جامعه اسلامی بر دموکراسی بود یعنی مسلمین صرف از نظر از خصوصیات عدیده در برابر احکام و قوانین مساوی بودند .

دوره صفویه ۹۰۵ - ۱۱۴۸

نظام اداری در این دوره بر اساس مرکزیت شدید بود تمام قوا و اختیارات از پادشاه ناشی می شد بعد از پادشاه عالی جاه وزیر اعظم مهمترین شخصیت اداری و کشوری بود و عمده ترین رکن دولت به حساب می آمد .

اداره امور ایالات و شهرستان های مرزی یا
به اصطلاح آن زمان (ممالک) با حکامی
بود که آنان را به ترتیب اهمیت والی ،
بیگلر بیگی خان و سلطان می خواندند .

دوره قاجاریه

در این دوره صدر اعظم رئیس تمام دوایر دولتی بود و در این زمان در اثر افزایش تعداد مشاغل دولتی و لزوم نگهداری حساب ها و سایر احتیاجات سلطنتی سازمان اداری توسعه یافت .

در سال ۱۲۷۶ محلی بنام مصلحت خانه به
امر ناصرالدین شاه تشکیل شد که اعضای
آن شیوخ و ریش سفیدان پایتخت بودند .
به دستور وی در سایر ایالات نیز نظیر
مجلس فوق تأسیس شد که به آنها
انجمن های ایالتی و ولایتی می گفتند .

دوره بعد از انقلاب مشروطه

در این زمان ایران دارای سه قوه منفصل و متمایز از یکدیگر گردید و حدود اختیارات هر یک معین شد مسئولیت اداره امور عمومی بعهده قوه مجریه گذاشته شد وظایف قوه مجریه را وزرا عهده دار شدند .

به طور خلاصه حکومت محلی به معنی
تفویض اختیار به مردم نواحی مملکت برای
اداره امور داخلی خود از تجلیات و مظاهر
نهیضت مشروطیت است که از آثار آن
وجود سازمان های محلی و سپردن کار به
مردم است .

فصل پنجم

فواید و تأثیر حکومت های محلی در
رشد سیاسی ، اجتماعی و اقتصادی

اهداف کلی :

- ۱- آشنایی با نحوه مشارکت مردم و نظارت حکومت مرکزی بر سازمان های محلی
- ۲- آگاهی از تأثیر اعلامیه جهانی حقوق بشر در قوانین اساسی کشورها
- ۳- شناسایی موارد اختلاف بین سازمان های محلی و کشورهای جهان

فواید و تأثیر حکومت های محلی در رشد سیاسی ، اجتماعی و اقتصادی با نگاهی به گذشته این حقیقت روشن می شود که منشأ اولیه دموکراسی ، مناطق کم وسعت جوامع روستایی و شهرهای کوچک بودند.

در یونان قدیم که معیار دموکراسی عبارت
از افرادی بود که اداره امور عمومی را
عهده دار بودند لکن در عصر ما آزادی
افکار عمومی در ابراز عقاید و تفیض
اختیار به مردم نواحی برای اداره امور
محلی از منابع اساسی دموکراتیک به
شمار می آید .

دموکراسی شامل مراحل زیر است :

۱- بینش های معین

۲- درجه معینی از وفاداری سیاسی و اعتقاد به ارزش و شأن همه مردم

۳- تحمل دیدگاه های دیگران و تلاش جدی برای درک دیدگاه ها

۴- احترام به نظرات مخالف و درک نقش آن

ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر مقرر
می دارد هر کس حق دارد که در اداره
عمومی کشور خود مستقیماً یا به توسط
نمایندگان که آزادانه انتخاب شده باشند
شرکت جوید .

اساس و منشأ قدرت حکومت ، اراده مردم
است و این اراده بایستی به وسیله
انتخاباتی اعمال شود که به صحت و
درستی و دوره به دوره صورت پذیرد و
انتخابات باید عمومی و مبتنی بر مساوات
باشد .

شرکت مردم در امور محلی آنها را به نحوه استفاده صحیح از آزادی های قانونی آشنا و در مسائل مربوط به دموکراسی آزموده و مجرب می کند تا این تجارب در سطح بزرگ مملکتی نیز بتوانند منشأ اثر باشند .

تأثیر واگذاری اختیارات محلی به مردم در توسعه دموکراسی

شرکت مردم در اداره امور محلی با داشتن اختیار در تصمیم‌گیری حاصل می‌شود که مستلزم فراهم آوردن امکان اجرای سیاست‌ها و تصمیمات متحده محل باشد.

حکومت مرکزی تعیین سیاست ها و خط
مش های مربوط را به دولت های محلی را
به افراد خیره و متخصص و بسیر و
دانشمند که در سازمان های مرکزی گرد
هم آمده اند واگذار کند .

اولاً به دلیل اینکه این عده قلیل قادر
نیستند به تمام حقایق و مشکلات زندگی
مردم در همه شهرها و روستاها واقف
باشند ثانیاً به اعتبار اینکه از دور دستی
در آتش دارند و قضاوت های آنها اغلب
خود آگاه

یا ناخودآگاه با نظام ارزش ها ، معتقدات و
منافع شخصی آنها آمیخته است
نمی توانند تصمیماتی مبتنی بر کل
حقایق و با توجه به تمام جنبه های
مرتبط با یک موضوع را اتخاذ کنند .

عوامل اخلاقی و روانی مؤثر در سپردن کارها به مردم

- ۱- مسئله خانوادگی و اشتراک در منافع ملی -
بدیعی است که هرکس به موطن اصلی
خود علاقه دارد زیرا غالباً بستگان وی در
آنجا اقامت دارند .

۲- اقامتگاه و محل کسب کار - محل کسب کار
در روابط حقوقی مردم و آثار ناشی از آن
در خور کمال اهمیت است و چون محل
کسب و کار و محل سکونت شخص در
یک ناحیه است علاقه به آن امری طبیعی
است.

۳- آشنایی به موقعیت و اوضاع و احوال و آداب و رسوم محل - مردم محل بیشتر از حکام دولت مرکز به این مسائل آشنایی دارند این آشنایی در طرح ریزی و برنامه های عمرانی و پیشرفت محل تأثیر به سزایی دارند .

۴- احاطه به احتیاجات محلی -

مردم محل بیشتر مأموران دولت مرکزی به احتیاجات خود واقف هستند در نتیجه این وقوف در طرح ریزی برنامه ها ، اولویت ها را در نظر می گیرند .

۵- تناسب عوارض و مالیات های محلی با توجه به پرداخت مردم - در وضع عوارض و مالیات های محلی همواره قدرت پرداخت محلی در نظر گرفته می شود و وضع مالیات محلی و عوارض نباید به اقتصاد کشور و ناحیه اثر زیان باری داشته باشد .

۶- مسؤلیت در مقابل انتخاب کنندگان -

کسانی که با رأی مردم انتخاب می شوند
مسئولیت بزرگ برای آنها ایجاد می شود
و منتخبین سعی می کنند موجبات
رضایت مردم را فراهم آورند .

**۷- علاقه به کسب شهرت و افتخار در مقابل بستگان
و دوستان - این افراد سعی می کنند تا در
مقابل بستگان تا حد امکان شایستگی و
لیاقت بیشتری از خود نشان دهند .**

۸- توجه به اولویت برنامه و هزینه ها -
منتخبین با احتیاجات ناحیه بیش از
مأموران آشنایی دارند پس در طرح
برنامه ها اولویت ها را در نظر می گیرند .

۹- ترقی و پیشرفت محل - اهالی محل سعی می کنند در ترقی و پیشرفت ناحیه خود کمال سعی و کوشش را بکار برند .

۱۰- وضع قوانین و مقررات منطبق با احتیاجات و مقتضیات محل - منتخبین با استفاده از اختیارات به وضع قوانین می پردازند .

**۱۱ - آماده کردن مردم محل برای قبول مسئولیت
های بزرگ تر - واگذاری امور محلی باعث
رشد ، شکوفایی استعداد های ذاتی افراد
می شود و مردم را برای مسئولیت های
سنگین تر آماده می سازد .**

۱۲- کاستن و سبک کردن فشار از دوش حکومت
مرکزی - سنگینی وظایف به دولت این
حق را می دهد که اداره پاره ای از امور
که جنبه محلی دارند را به مردم آن
منطقه واگذار کند تا مردم محل بتوانند
راجب مسائل مشورت و تبادل نظر کنند .

۱۳- تشکیلات متناسب با احتیاجات محلی - در هر سیستم متمرکز کلیه امور با حکومت مرکزی است که اگر انجام امور در دست حکومت مرکزی باشد ارتباط با نواحی مختلف کشور بسیار کند است .

نقش سازمان های محلی در توسعه سیاسی اجتماعی

شاید بتوان گفت که بهترین وسیله تبیین مفهوم توسعه سیاسی در نحوه توزیع قدرت تصمیم گیری در یک جامعه نهفته است که به طریق مشارکت مردم در اداره امور امکان پذیر است .

برای تشویق مشارکت وسیع تر شهروندان
در امور محلی و تأثیر بیشتر آن بر
خدمات شهری ، در بخش ویژه ای از
شهردای نهادهای محلی با وظایف خاصی
تشکیل شده است .

نهادهای محلی که اعضای آنها را شوری
منصوب می کند می توانند کمیته های
متعارف را تکمیل کرده و گاهی جانشین
آنها شوند این نهادها را می توان بر اساس
کارشان در نظر گرفت این نهادها
می توانند میان بخشی باشند و وظایف
اداری و اجرای چند کمیته را بعهده
گیرند.

با محدود کردن کنترل های دولتی
مشارکت مردم و توزیع قدرت در تصمیم
گیری به افزایش تأثیر شهروندان در
فعالیت های حکومت محلی امکان پذیر و
اقدامات عمومی با نیازها و اوضای محلی
شود .

منظور از تأسیس نهاد ایجاد مکانیسم هایی است که به طور مستمر و پایدار ، مکانی در اختیار مردم قرار دهد تا در باره مسائل و مشکلات که با آنها مواجه اند به بحث بپردازند که نیازها و آرزوهایشان را منعکس می کند .

فصل ششم

چگونگی اداره و نظارت حکومت
مرکزی بر سازمان های محلی

اهداف کلی :

- ۱- آشنایی با چگونگی اداره سازمان های محلی و شیوه نظارت بر آنها در کشورهای مختلف
- ۲- آگاهی از نحوه ایجاد ، تغییر و انحلال و تجدید نظر در تصمیمات سازمان های محلی
- ۳- رفع مشکلات سازمان های محلی و پیشنهادات صاحب نظران

چگونگی اداره و نظارت حکومت مرکزی بر
سازمان های محلی :

برای اداره امور حکومت های محلی یک کشور
نمی توان به شکل واحد عمل کرد زیرا در
اداره امور محلی روش ها و تکنیک هایی باید
مورد توجه قرار گیرد که متناسب با شرایط
جغرافیایی ، اقتصادی ، اجتماعی و ... باشد .

آنچه در حکومت ها باید مورد توجه قرار گیرد میزان آمادگی مردم برای اداره امور خودشان است و این آمادگی از نحوه استقبال مردم و درجه همکاری آنها با دولت در طرح ریزی برنامه اولیه و حس خود یاری و تعاون گروه ها کاملاً معلوم می شود .

در این قبیل حکومت ها در ابتدا برای اداره امور جزئی و کم اهمیت باید به مردم استقلال داده شود که به تدریج برای انجام امور آمادگی پیدا کنند و این اختیار بیشتر شود .

به موجب مواد تخلف قانونی شهرداری های ایران وزارت کشور در موارد زیر نسبت به امور شهرداریها و انجمن های شهر کنترل و نظارت می کند .

۱- به موجب ماده ۵۶ نسبت به شکایات واصله علیه مصوبات انجمن شهر رسیدگی می کند .

۲- عوارضی را که انجمن شهر تصویب می کند طبق ماده ۴۵ تبصره ۸ نسبت به آنها اظهار نظر می کند.

۳- چنانچه بین انجمن شهر و بخش دار یا فرماندار و یا استاندار اختلافی حاصل شود به موجب ماده ۴۸ تصمیم نهایی در باره اینگونه اختلافات اتخاذ می شود.

۴- به موجب ماده ۲ قانون حدود حوزه هر شهرداری به وسیله و با تصویب انجمن شهر تعیین می شود و پس از موافقت شورای شهرستان و تصویب وزارت کشور قابل اجرا است .

۵- در ماده ۹۸ قانون تا زمانی که نقشه جامع شهرها تهیه و تصویب شورای عالی شهرسازی نرسیده باشد نقشه عمرانی و شهرسازی باید به تصویب وزارت کشور برسد .

به موجب ماده ۵۴ قانون شهرداری سازمان
اداره شهرداری ها به نسبت بودجه و
درآمد حجم کار شهرداری از طرف
شهرداری با اطلاع انجمن شهر تهیه و
پس از تصویب وزارت کشور به موقع اجرا
گذاشته خواهد شد .

پرفسور آندرسن می گوید : صنعتی که سیستم فدرال را از سیستم متمرکز مشخص می کند همانا تقسیم و توزیع قوا و وظایف است به موجب قانون اساسی اختیارات بین دو سطح حکومت یعنی حکومت مرکزی و حکومت منطقه ای تقسیم می شود .

کنترل حکومت مرکزی فرصت ابتکار را از مقامات سازمان های محلی صلب می کند و مانع اقدام بهنگام آنان برای رسیدن به هدف های مطروحه می شود بدیهی است چنین انتقادی در مقایسه با نتایج حاصله از کنترل حکومت مرکزی چندان مهم نیست .

نظارت حکومت مرکزی بر مقامات محلی

نظارت بر مقامات محلی از نظر اداری اعمال قدرت انطباقی نامیده می شود و مؤثرترین وسیله نظارت است که از طریق انتساب ، انفصال ، جریمه و گاه انتقال صورت می گیرد .

قطع نظر از کنترل و نظارتی که احزاب بر انتخابات شوراهای محلی ابراز می دارند و خود رأساً وارد فعالیت ها و مبارزات انتخاباتی می شوند که پس از تشکیل شوراها که مخصوصاً مخالفان شوراها بر امور شوراها و حکومت های محلی نظارت می کند .

در فرانسه ، کمون که کوچکترین واحد
محلی و دارای شورای انتخابی می باشد و
با اینکه از جهت اداره قلمرو خود دارای
اختیارات وسیعی است مع الوصف دولت
مرکزی دخالت شدیدی دارد .

پرفه که در رأس پارلمان یعنی بزرگترین واحد محلی قرار دارد بعنوان نماینده دولت مرکزی و رابطه با سازمان های محلی است و در کار شوراها دخالت دارد او می تواند تصمیمات آنها را نقص و یا شوراها را منحل نماید که به مراقبت اداری معروف است .

در انگلستان به لحاظ اینکه تفکیک قوا وجود ندارد و شوراهای محلی دارای قدرت قانون گذاری و اجرایی است یعنی از طرفی برای تعیین خط مشی و سیاست محلی اتخاذ تصمیم می کنند و قوانین محلی را به تصویب و اجرا می گذارند و از طرفی اجرای بودجه را بر عهده دارند .

در امریکا تشکیلات و طرز اداره
حکومت های محلی با یکدیگر فرق دارد
و یکی از سه نوع زیر است :

۱- در بعضی نقاط شوراهاى محلى و
شهردار مستقیماً از طرف مردم انتخاب
مى شوند .

۲- در پاره ای از نقاط شوراها از طرف مردم
انتخاب می شوند ولی شورا شهردار را
انتخاب می کند .

۳- در نقاط دیگر حکومت های محلی به
وسیله کمیسیون ها انجام می پذیرد .

به طور کلی در کشورهای مختلف نحوه اداره و نظارت حکومت های محلی مختلف است .

۱- در بعضی کشورها تفکیک قوا در آنجا وجود ندارد شورای انتخابی از طرف مردم دارای بسیاری از وظایف اجرایی هستند .

۲- در بعضی کشورها مثل سوئیس و بعضی از شهرهای کانادا وظایف اجرایی بعهدده هیئتی است که مستقیماً از طرف مردم انتخاب می شوند .

۳- در کشورهای امریکا ، ژاپن و بعضی کشورهای دیگر شهردار از طرف مردم مستقیماً انتخاب می شود .

۴- انجام وظایف اجرایی در برخی کشورها
مثل امریکا ، کانادا و ... به مدیر حرفه ای
واگذار می شود .

۵- در کشورهای اسکانندیناوی ، ایتالیا
حکومت های محلی بوسیله کمیته هایی
به صورت شوراهای محلی انتخاب شدند .

در کشورهای هلند ، برزیل ، تایلند و بعضی از کشورهای جنوب آسیا و آفریقا تمام یا قسمتی از وظایف اجرایی حکومت محلی به یک نفر مأمور دولت مرکزی محول می شود و شهردار از طرف وزارت کشور به خدمت منسوب می شود و در مقابل آن وزارت مسئول است .

راه های نظارت حکومت مرکزی بر مقامات محلی
از طریق مستقیم و غیر مستقیم صورت
می گیرد و اطمینان حاصل شود امور
محلی طبق موازین حکومت مرکزی
پیشرفت می کند یا خیر .

**نظارت مستقیم معمولاً بر مسائل زیر صورت
می گیرد**

ایجاد، تغییر و یا انحلال سازمان محلی

در این نوع تفاوت قدرت مرکزی می تواند بر مبنای
قانون و مناسبات حقوقی که در حقیقت طریق و
وسایلی قانونی هستند سازمان محلی را منحل یا
تغییراتی در آن بدهند.

تجدید نظر در تصمیمات محلی

تجدید نظر برای دو منظور است .

۱- جلوگیری از اتخاذ تصمیمات غیر قانونی که توسط سازمان های محلی اتخاذ می شود .

۲- ممانعت سازمان محلی در اخذ تصمیماتی است که به نظر حکومت مرکزی ممکن است خلاف مصالح عمومی باشد اگر چه از نظر قانونی مانعی نداشته باشد .

کمک های مالی حکومت مرکزی

یکی از وسایل نظارت حکومت مرکزی بر فعالیت های حکومت محلی ، کمک های مالی غیر مشروط و مشروط است و کمک های مشروط معمولاً شروع یک خدمت عمومی جدید و یا بهبود و توسعه خدمات موجود است .

کمک دولت مرکزی : حکومت های محلی باید برای خود دارای منابع مالی مستقل و قابل پیش بینی باشند و از قبل معلوم شود چه منابع مالی مخصوص حکومت های محلی و چه منابعی خاص دولت مرکزی است اگر منبع مالی مشترک باشد از قبل تعیین شود به چه نسبت هر یک از دو سطح حکومت می توانند منبع مالی مشترک استفاده کنند .

عزل و نصب مأموران

یکی از مؤثرترین وسایل نظارت و کنترل است بعضی اوقات شهردار و مأمورین محل و حتی اعضای انجمن نیز به وسیله واحدهای مقامات مرکزی منصوب می شوند .

در بعضی از شوراها به مأمورین اعم از
انتصابی و انتخابی می توانند به وسیله
حکومت مرکزی معزول شوند ولی در اکثر
کشورها حق عزل مأمورین انتخابی
محدود است .

**نظارت غیر مستقیم بر امور سازمان های محلی
حکومت مرکزی برای اعمال نظارت از
وسایل قانونی مانند بازرسی و گزارش و
راهنمایی های فنی و اداری و مالی در
حقیقت وسایل غیر مستقیمی برای
کنترل هستند .**

به طور کلی مناسبات بین سازمان های
محلی و حکومت مرکزی به سه نوع است :

۱- مناسبات حقوقی : طرق و وسایل قانونی
هستند که حکومت مرکزی از آنها
استفاده و در باره سازمان های محلی
تصمیم می گیرد .

۲- مناسبات اداری به دو صورت

الف (مستقیم از طریق تأثیر قبلی تصمیمات عزل و نسب مأموران ، بازرسی ، صدور آئین نامه و دستورات برقرار می شود .

ب (از طریق ارشاد و راهنمایی ، دادن اطلاعات ، ارسال گزارش ، تجدید نظر و کمکهای مالی می باشد .

شدید ترین نمونه کنترل مالی عبارت است
از صدور دستورات ادارات مالیاتی
حکومت مرکزی به منظور تجدید ارزیابی
اموال و خود داری از پرداخت حقوق
مأمورین محلی در صورت مشاهده قصور
در انجام وظیفه .

رابطه ، مناسبات و نظارت حکومت مرکزی بر سازمان های محلی به سه طریق زیر صورت می گیرد :

۱- اظهار نظر در بعضی از برنامه های حکومتی یعنی بعضی از مصوبات مقامات محلی از قبیل استقراض صدور اوراق قرضه قبل از مرحله اجرا بایستی به تصویب حکومت مرکزی برسد .

۲- اعمال حق استیناف به دو شکل صورت
می گیرد :

الف) ممکن است راجب کارهایی که مقامات
محلی طبق قانون خود به آن عمل کرده
اند در این صورت آن را استیناف کمون
می نامند .

ب) ممکن است اظهار نظر مثبت یا منفی در نحوه اجرای مقرراتی که از طرف حکومت مرکزی تنظیم و برای اجرا به مقامات محلی ابلاغ شده است و آن را استیناف اداری می نامند .

نظارت حکومت مرکزی بر شهرداری ها در
واقع بیشتر از طریق کانتی ها است
وظایفی که حکومت فدرال و حکومت
کانتون ها مشترکاً انجام می دهند
عبارتند از اداره امور مهاجرت و تابعیت
سازمان های ارتشی و پلیسی .

وظایفی که به وسیله قانون فدرال تعیین می شود و انجام آن بعهده کانتون ها است عبارتند از : اداره بانک ها ، اداره امور شیلات ، حفظ منابع حیوانی و نباتی و جنگل ها ، امور بهداشت و مامور کارگری ، مشاغل آزاد و منابع آبی .

واحد های عمده محلی سوئیس عبارتند از :
کانتون ، آرونديسمان یا لیستریکت و کمون
است که قدرت وضع مالیات کانتون ها و
کمون ها بسیار زیاد است .

هیئت های دیستریکت ، شهرداریها و پنجایاتهای روستایی هر کدام واحدهای مستقلی هستند . این واحدها مستقیماً تحت نظارت یک مأمور عالی رتبه حکومت مرکزی یا بازرس یا مدیر نامیده می شود انجام وظیفه می کنند .

طریقی که حکومت ایالتی بر سازمان های محلی
اعمال کنترل و نظارت می کند عبارتند از :

الف) کنترل از طریق قانون : سازمان و
تشکیلات مقامات محلی ، وظایف و
مسئولیت های آنها ، طرز انتساب مأمورین
محلی و منابع درآمد به وسیله قانون تعیین
می شود .

ب) کنترل از طریق دادگاه ها : در هند
مقامات محلی مانند سایر مقامات تابع
قوانین عرف هستند که می توانند به
وسیله دادگاه ها مورد تجدید نظر قرار
گیرند .

ج) کنترل از طریق ادارات دولتی یا کنترل
اداری : مؤثرترین و مهمترین طرق کنترل
حکومت ایالتی بر امور سازمان های محلی
در تمام مراحل است که بوسیله یک
سازمان اداری کاملاً مجهزی که تحت
سرپرستی بازرس یا مدیر انجام وظیفه
می کند .

دلایل لزوم نظارت حکومت مرکزی بر
سازمان های محلی :

۱- چون عده ای از مأموران محلی مخصوصاً
مأموران واحدهای کوچکتر فاقد اطلاعات
کافی هستند و برای مدت کوتاهی انتخاب
می شوند کمک مأمورین دائمی و مطلع برای
پیشرفت کار آنها ضروری است .

۲- برای سودمند کردن و بهبود بخشیدن
به فعالیت های پراکنده سازمان های
مختلف محلی در نقاط مختلف کشور یک
دستگاه هماهنگ کننده یعنی حکومت
مرکزی لازم است .

۳- در بعضی از اجتماعات متنفذین محلی منافع جامعه را فدای منفعت شخصی خود می کنند و حکومت مرکزی است که حافظ منفعت اجتماعی است .

۴- اکثر سازمان های محلی فاقد کارشناسان فنی هستند و حکومت مرکزی باید کارشناسان را در اختیار آنها بگذارد .

۵- چون سازمان های محلی از حکومت های ایالتی کمک مالی تقاضا می کنند حکومت مرکزی باید مراقب استانداردهای لازم باشد .

۶- حکومت مرکزی و ایالتی مسئول آبادی سراسر کشور است که باید به طور یکنواخت از این آبادانی بهره مند شوند .

فصل هفتم

امور مالی و حکومت های محلی

اهداف کلی :

- ۱- آشنایی با چگونگی اداره امور مالی حکومت های محلی در چند کشور
- ۲- آگاهی از نحوه وضع و وصول مالیات در کشورها
- ۳- شناسایی منابع درآمد شهرداری ها و راه های وضع عوارض

امور مالی و حکومت های محلی

موضوع مشکلات مالی مهمترین مسئله
حکومت های محلی است درجه استقلال
این حکومت ها تا حد زیادی به عامل
مالی بستگی دارد .

در ارزیابی وضع حکومت های محلی اولاً
مجموع درآمد سالیانه ثانیاً این مسئله که
چند درصد درآمد حاصله از منابع
حکومت مرکزی به سازمان محلی
اختصاص داده خواهد شد از عوامل بسیار
مؤثر بشمار می رود .

در بسیاری از کشورها یکی از مهمترین مسائل حکومت های محلی چاره جویی برای ازدیاد درآمد است در سوئد یکی از اجزای حیاتی خودگردانی محلی داشتن اختیار وضع مالیات در سطح ملی است که در قانون به شهرداری ها و شورای استان اجازه می دهد .

مهمترین نوع مالیات در سوئد مالیات محلی است . به شرح جدول زیر :

مالیات های غیر مستقیم دیگر	مالیات ارزش افزوده	مالیات مستقیم کشوری	مالیات محلی	کمکهای کارفرمایان	سال
۳/۳۰	۱/۵	۷/۲۹	۹/۲۱	۹/۱۲	۰۶۹۱
۶/۱۹	۳/۱۰	۹/۲۵	۲/۲۵	۹/۱۸	۰۷۹۱
۹/۱۴	۱/۱۴	۴/۱۳	۲/۳۰	۴/۲۷	۱۹۸۲

در ایران بودجه سالانه شهرداری ها عبارت
است از یک برنامه جامع مالی که در آن
کلیه خدمات و فعالیت ها و اقداماتی که
باید در طی سال مالی انجام شود همراه
با برآورد مبلغ و میزان مخارج و
درآمدهای لازم برای تأمین بودجه پیش
گیری و پس از تصویب انجمن شهر قابل
اجرا است .

مسئولیت تنظیم بودجه شهرداری و
مراقبت بر حسن اجرای آن و همچنین
تنظیم و تفریغ بودجه بعهدده شهردار و
مسئول امور مالی است و واگذاری این
وظیفه از طرف شهردار به هر یک از
مأمورین دیگر شهرداری رفع مسئولیت
نخواهد کرد.

درآمدها

- ۱- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)
- ۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- ۳- بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری
- ۴- درآمد حاصله از وجوه و اموال شهرداری

۵- کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی

۶- اعانات و کمک های اهدایی اشخاص و سازمان های خصوصی و اموال و دارایی هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد.

رفع هرگونه عوارض از طرف انجمن شهر و
شهرداریها بر کالاهای وارده و صادره در
شهرهای که وصول آن مستلزم وجود
پاسگاه است ممنوع است مگر در موارد
زیر :

۱- براساس حقوق گمرکی و سود بازرگانی کلیه واردات کشور به وسیله اداره گمرک وصول و صدی شش اضافه دریافت می شود.

۲- به هر کیلو یک ریال بر عوارضی که از ۲۶/۱/۱۳۴۲ شهرداریها از قند و شکر مصرفی داخلی دریافت می داشته اند، افزوده می شود.

۳- سهمیه شهرداریها از محل مالیات بر درآمد صدی ده به صدی پانزده افزایش یافته و به وسیله وزارت دارایی وصول و مستقیماً به شهرداریهای هر محل پرداخت می شود.

حکومتهای محلی باید در وضع عوارض و مالیات نکاتی را مورد توجه قرار دهند:

۱- میزان عوارض بایستی با قدرت پرداخت مردم متناسب باشد.

۲- مالیات و عوارض نبایستی طوری باشد
که به اقتصاد محلی و مملکت لطمه وارد
سازد.

۳- وضع و پرداخت مالیات و مقدار آن
بایستی برای پرداخت کننده واضح باشد.

۴- عوارض نبایستی مزاحم و سبب ناراحتی و مشکلات متعددی برای مردم شود.

۵- عوارض ومالیات نباید طوری باشد که مخارج وصول زیادتر یا برابر با مالیات باشد.

فصل هشتم

ایجاد و توسعه سازمانهای محلی

اهداف کلی:

- ۱- آشنایی با وظایف ، نحوه تشکیل و اداره انجمنهای ده ، شهر و شهرستان
- ۲- آگاهی از چگونگی کنترل و نظارت و کمک به انجمنهای مختلف در ایران و سایر نقاط جهان

توسعه و تقویت سازمانهای محلی از جمله مسایلی است که در عصر حاضر بیش از ادوار گذشته مورد توجه بوده و به ویژه در کشورهایی که عقاید مردم محترم است تا حد ممکن به دست مردم اداره می شود.

باید توجه داشته باشیم ایجاد و توسعه و تقویت سازمانهای محلی در تأمین سریعتر نیازهای محلی با مشارکت مردم محل و استقرار نظام عدم تمرکز اداری و تسریع در انجام برنامه های عمرانی نواحی هدفی دارد.

انجمن ده

به منظور ایجاد و هماهنگی در بهبود امور اجتماعی و عمران دهات و استفاده از نیروی انسانی بر اساس خود یاری و همکاری و شرکت و دخالت ساکنان دهات در نظم و اجرای برنامه های اطلاعات روستایی به عهده انجمن ده محول شد.

وظایف انجمن ده

۱- تنظیم برنامه ای برای استفاده نیروی انسانی به وسیله انجمنهای ده براساس خود یاری

۲- ایجاد هماهنگی بین فعالیتهای و نیروی انسانی برای بهبود روابط

۳- دخالت ساکنان ده در تصمیم‌گیری
مسایل مربوط به خود

۴- ایجاد روحیه همکاری بین ساکنان ده

۵- استفاده منطقی از کشاورزان در
کارهایی از قبیل صنایع دستی در فصولی
که کار کشاورزی تعطیل است.

۶- تأمین رفاه و بهداشت عمومی ساکنان
روستابا ایجاد دبستان و آموزشگاه و...

۷- ایجاد روحیه همکاری بین ساکنان ده و
مأمورین دولت

۸- تشویق کشاورزان به تشکیل شرکتهای
تعاونی و ایجاد محلههای خاصی برای نگهداری
کودهای شیمیایی و...

شهرداری

سازمانی است که در محدوده شهر برای رفع آن دسته از نیازهای عمرانی و رفاهی مردم شهر که جنبه محلی دارد و نیز برای ایجاد و اداره پاره ای تأسیسات شهری تشکیل و هدف آن حل امور محل با مشارکت مردم

خودگردانی محلی از طریق شهرداریها و
خودگردانی منطقه از طریق شورای استان
اجرا می شود .

در سوئد اقتدار عمومی از مردم ناشی
می شود ، دموکراسی سوئد در آزادی نظر
و عمومیت و برابری آرا بنا شده است .

در سطح منطقه ای واحد حکومت خود
مختار محلی و دستگاه اداری کشوری هر
دو حضور دارند . وظیفه هیئت اداری
کشور در استان هماهنگ کردن
برنامه ریزی محلی منطقه بر هر دو بخش
کشوری و حکومت محلی است .

اولین قانون شهردار بعنوان قانون «بلدی»
در سال ۱۲۸۶ شمسی در پنج فصل و ۱۰۸
ماده آغاز شد و مقصود اصلی بلدییه حفظ
منافع شهرها و ایفای حوائج اهالی
شهرنشین بود .

شهرداری یکی از سازمان های مستقل
محلی است که دارای استقلال مالی و
اداری و شخصیت حقوقی مجزا از دیگر
دستگاه های اداری و سازمان های محلی
است شهرداری در استخدام و انتصاب
کارمندان استقلال دارد .

تأسیس شهرداری

در تعریف شهر در بعضی از ممالک بر یک یا چند ملاک از ۵ ملاک زیر مبتنی است :

۱- حوزه اداری ، به عبارت دیگر حوزه ای که منطبق بر یکی از تقسیمات اداری مملکت است یا جزیی از آن تقسیمات را در بر می گیرد .

۲- حجم جمعیت که ممکن است حداقل سکنه
یا انبوهی و تراکم آنها را شامل شود .

۳- قلمرو یک سازمان محلی

۴- مشخصات شهری ، چون با نقشه اند و
خیابانهای منظم و وسیع و آسفالت شده که
امارات بلند بر آن مشرف باشد و وجود برق و
آب و ...

۵- نوع فعالیت اقتصادی که در محلی غلبه دارد و از این لحاظ شهر به نقطه ای اطلاق می شود که نیم یا دو ثلث یا قسمت مشخصی از جمعیت آن به فعالیت های غیر زراعی مشغول باشند .

وظایف شهرداری

- ۱- ایجاد خیابان ها ، کوچه ها ، معابر ، میدان ها و باغ های عمومی و ...
- ۲- احداث تأسیسات تولید و توزیع برق و تعیین نرخ آن تا زمانی که وزارت آب و برق نیروی آن را تعیین نکرده است .
- ۳- مراقبت و اهتمام در نصب برگه قیمت بر روی اجناس

۴- مراقبت در امور بهداشت ساکنین شهر و
تشریک مساعی با مؤسسات وزارت بهداشتی .

۵- جلوگیری از گدایی و واداشتن گدایان به کار

۶- تأسیس مؤسسات فرهنگی ، بهداشتی و
تعاونی

۷- حفظ و اداره کردن دارایی منقول و
غیر منقول شهرداری ...

انجمن شهر و انجمن های محلی

در ایران انجمن های محلی وجود داشت و برای شرکت مردم در برنامه ریزی و خودیاری آنها در رفع مشکلات محلی بوجود آمده بود و وقتی شهرداری وجود نداشته باشد امور در حد اختیار انجمن ها بوسیله مردم انجام می گیرد .

انجمن شهر یک سازمان محلی غیر متمرکز است که از طرف اهالی محل انتخاب می شود که برای رسیدگی به پیشنهادات شهرداری و اتخاذ تصمیم در باره اداره امور شهر است تقسیمات انجمن شهر توسط شهرداری به موقع اجرا گذاشته می شود .

وظایف انجمن شهر

- ۱- نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی نقدی و ... متعلق به شهر
- ۲- تصویب بودجه سالیانه و اصلاح بودجه و متمم بودجه شهرداری
- ۳- تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از خرید و فروش و مقاطعه بنام شهر

۴- مراقبت در اقامه کلیه دعاوی مربوط به
شهرداری

۵- رفع اختلافات صنفی در صورت مراجعه از
طرف شهرداری با اصناف

۶- مراقبت در اجرای وظایف شهرداری در امور
بهداشت حوزه شهر و نظارت در امور
بیمارستان ها و پرورشگاه ها و ...

انجمن های ایالتی و ولایتی (استان و شهرستان)
اولین قانون راجع به انجمن های ایالتی و
ولایتی در سال ۱۳۲۵ قمری به تصویب
رسید براین اساس مجلس چهار نقطه از
کشور را (آذربایجان ، خراسان ، فارس و
کرمان و بلوچستان) را ایالت و بقیه نقاط
را ولایت شناخت .

وظایف و اختیارات انجمن های استان و شهرستان مصوب خرداد ۱۳۴۹

۱- تصویب طرحهای عمرانی و اجتماعی
حوزه شهرستان که :

الف) طرح های عمرانی شهرستان علاوه بر
برنامه های مصوبه عمومی کشور باشد .

ب) اعتبار طرح ها در حد بودجه مصوبه
انجمن باشد .

ج) طرح های عمرانی و اجتماعی با رعایت
قوانین باشد .

۲- انجمن برای انجام وظایف فوق از
اختیارات زیر برخوردار است :
الف) برای تأمین هزینه طرح های مذکور
عوارض مخصوص ، آگهی گردد .

ب) در صورت لزوم برای تأمین هزینه طرح های عمرانی تحصیل وام کند که اولاً از منابع داخلی باشد ثانياً از بیست درصد بودجه سالانه انجمن تجاوز نکند

ج) اهدا و قبول هدایا به نام انجمن

د (اتخاذ تصمیم و نظارت بر وجودی که دولت در اختیار می گذارد .

ه (تصویب قراردادهایی که برای انجام وظایف انجمن لازم است .

و (حفظ و اداره اموال منقول و غیر منقول

ی (در موارد زیر رأساً یا به درخواست سازمان های ذیصلاح اظهار نظر کند :

۱- امور اجتماعی ، اقتصادی ، آموزشی ، تربیتی ، فرهنگی و بهداشتی

۲- عمران شهری و روستایی

۳- خوار و بار مورد احتیاج عمومی

۴- امور حمل و نقل و وسایط نقلیه

۵- حدود حوزه شهرستان و شهر و بخش

۶- حفظ آبادانی موقوفات عامه

۷- توسعه کشاورزی و دامپروری و دفع
آفات

۸- ایجاد و نگهداری راه ها و حفظ و
حراست آثار باستانی

وظایف و اختیارات انجمن شهرستان مصوب ۱۳۴۹

**۱- رسیدگی به شکایاتی که از فرماندار یا
بخشدار می رسد .**

۲- اظهار نظر در وصول و ایصال مالیات

۳- ایجاد وسایل عبور و مرور و حمل و نقل

۴- رسیدگی به نقشه ها و بازدید از کلیه کارهایی که مخارج آن از وجوح شهرستان داده می شود .

۵- حفظ حقوق ، علائق و املاک شهرستان در دادگاه ها

۶- تخصیص کمک نقدی برای تحصیل شاگردان بی بضاعت

۷- رسیدگی به قراردادهای انجمن شهر در خصوص برقرار کردن یا تعطیل و یا تغییر دادن محل مکان ها و میادین

علاوه بر وظایف فوق :

- موارد نظارت انجمن شهرستان طبق قانون خرداد ۱۳۴۲

- مراقبت در امور مربوط به انجمن های عمران
- مراقبت در امور بهداری و بهداشت
- مراقبت در امور خیریه و تعاون عمومی
- مراقبت در امور آموزش و پرورش شهرستان و کمک به پیشرفت برنامه پیکار با بی سوادی

فصل نهم

شوراهای اسلامی

اهداف کلی :

- ۱- شناسایی فلسفه و اهداف تشکیل شوراهای اسلامی
- ۲- آگاهی از نقش شوراهای اسلامی
- ۳- آشنایی با حدود و وظایف شوراهای اسلامی

فلسفه تشکیل شورا

شورا از ریشه دار ترین اصول عرفی و مقررات سنتی و از بارزترین شیوه های عقلایی در زندگی جمعی است .

در اصل ۱۹۵ قانون اساسی تصریح شده که تصمیمات شوراها نباید مخالف موازین اسلام باشد و شورا باید مطابق موازین اسلامی در تمامی مراحل تصمیم گیری و عمل بعنوان یک ضابطه مکتبی حاکم بر شوراها عمل کند .

اهداف

مردمی بودن شوراهای با تأکید بر این اصل که اعضای شوراهای را مردم همان محل انتخاب می کنند تکیه دارد و انتخاب مردم را بعنوان یک ضابطه و اصل حاکم بر شوراهای مورد تأکید قرار می دهد یکی از اهداف شوراهای سرعت بخشیدن به امور است .

بی شک شرایط در همه مناطق و استان ها از هم جدا و دور است و برای اجرای برنامه های اجتماعی ، اقتصادی ، عمرانی و بهداشتی و ... یکسان نیست شوراها باید دولت در رساندن به هدفش که همان یکسان اجرا شدن برنامه های مختلف در کشور است یاری دهد .

هدف دیگر شورا رفع تبعیض است توزیع عادلانه امکانات و ثروت های عمومی و خدمات و سایر امور رفاهی احتیاج به نظارت دولت برای اجرای هماهنگ این برنامه ها دارد که از طریق شوراها قابل تحقق است .

یکی دیگر از اهداف شورا تکمیل کار
دستگاه های دولتی است هماهنگی و
همکاری با مؤسسات و دستگاه ها ،
تکمیل کار دولت و دستگاه ها و سازمان
های تابعه آن کمک می کند .

از مسائل دیگر هدایت رهبری در تمامی رشته های سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی شوراها کنترل ها اجرایی را در دست دارند و اجرای کلیه این امور را رهبری می کنند و بر طبق قانون تصمیمات لازم را اتخاذ و موجبات اجرای آن را فراهم می کند .

آگاه سازی مردم از امور وظیفه دیگر شورا
است که باید مشکلات جاری زندگی و
عامل مختلف دیگر معمولاً مردم را به
فراموشی و غفلت و ناآگاهی می کشاند
که شوراها با آگاه سازی مردم آنها را
نسبت به امور بیدار کنند .

از اهداف دیگر کاستن فشار از دوش دولت
و بالا بردن توان دولت است هر چه
هم متریقی باشد ماهیت برخی از
مسئولیت ها چنان است که نمی تواند از
عهده آنها برآید که شورا با مشارکت
مردم برای حل آنها مقدار زیادی فشار بار
از دوش دولت بر می دارد .

مسئله دیگر امور برنامه ریزی است :
برنامه ریزی جهت جلب مشارکت مردم در
انجام مسائل اقتصادی و اجتماعی ،
عمرانی و با هماهنگی مراجع ذیربط از
دیگر وظایف شوراها است.

از اهداف دیگر شوراها نظارت اجتماعی
یعنی نظارت بر جریان امور کشور و
اجرای برنامه ها و دستورهای دولتی به
منظور مبارزه با نقض قوانین و جریان های
انحرافی در دستگاه های دولتی و تبعیض
و گرایش های نادرست در مدیریت ها .

از موارد دیگر امور نظارتی شوراها است
نظارت بر عملکرد سازمان ها و مؤسسات
محلی که از طرف دولت اداره می شدند .
از خصوصیات مهم یک سازمان محلی است

شوراهای اسلامی قانون تشکیلات شوراهای کشوری

به منظور پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی ،
اقتصادی ، عمرانی ، بهداشتی ، فرهنگی ،
آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری
مردم و نظارت در امور هر روستا ، بخش ،
شهر ، شهرستان ، استان شورایی بنام همان
قسمت ها تشکیل می شود.

انتخاب شوراها زیر نظر وزارت کشور انجام
می شود انتخاب شوراهای روستایی
توسط جهاد سازندگی و زیر نظر وزارت
کشور انجام خواهد شد آئین نامه مربوط
توسط این دو ارگان تدوین می شود .

وزارت کشور لایحه قانونی انتخابات شوراها
ظرف دو ماه پس از تصویب قانون تهیه و
با رعایت اصل ۷۴ به مجلس تقدیم و
مسئولان حداقل دو روز قبل از انتخابات
مراتب را به اطلاع اهالی حوزه می رسانند
مدت اعتبار این شوراها دو سال است .

شوراها در حدود وظایف و اختیارات خود
در برابر شورای مافوق مسئولند و مجلس
شورای اسلامی در حکم مافوق شورای
عالی استان هاست و در صورت عدم
تشکیل هر یک از شوراها ، شورای مافوق
کار آن را انجام می دهد

وظایف و اختیارات

- ۱- بررسی و شناخت کمبودها و نیازها و نارسایی های اجتماعی ، اقتصادی و ...
- ۲- تهیه طرح ها و پیشنهادهای اصلاحی در امور اجتماعی
- ۳- نظارت دقیق بر اداره امور حوزه انتخابیه .

۴- ارائه پیشنهادهای لازم برای فعال سازی
سازمان های دولتی

۵- پیگیری شکایات مردم در مورد
نارسایی ها

۶- برنامه ریزی و اقدام در جهت مشارکت
مردم

برای انحلال شوراها کمیسیون و کسب
مرکب از افراد زیر تشکیل می شود .

۱- نماینده شورای عالی قضایی

۲- نماینده وزارت کشور

۳- نماینده شورای عالی استان ها

در ماده ۲۳ و ۲۴ قانون به انتخاب کنندگان
و انتخاب شوندگان پرداخته که به شرح
زیر است .

شرایط انتخاب کنندگان :

۱- حداقل سن ۱۵ سال

۲- سکونت در محل

شرایط انتخاب شوندگان :

۱- حداقل سن ۲۵ سال

۲- سکونت در محل

۳- اعتقاد و تعهد عملی به اسلام

شورای اسلامی ده

بر اساس ماده ۲۵ قانون شورای اسلامی
کشوری اعضای شورای اسلامی ده از
طرف مردم و تعداد آنها ۵ نفر است .

وظایف و اختیارات شورای ده

- ۱- نظارت و همکاری با مسئولین اجرایی و نهادهای انقلابی
- ۲- مراقبت در اجرای مقررات بهداشتی
- ۳- پوشش در جهت احیا و لایروبی قنوات
- ۴- همکاری و هماهنگی در امور مربوط به جلوگیری از فرسایش خاک

- ۵- تشویق اهالی ده به ایجاد کارهای دستی
- ۶- تشویق مردم به نگهداری و تأسیس مساجد و تکایا و...
- ۷- تشکیل کلاس های سواد آموزی
- ۸- نظارت و پیگیری در جهت اجرای پروژه ها
- ۹- همکاری و هماهنگی با وزارت کشاورزی

شورای اسلامی بخش

شورای هر بخش از مرکز بخش و روستاهایی که در حوزه آن بخش قرار دارد تشکیل می شوند حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز پس از اتمام انتخابات شوراهای اسلامی ده و مرکز بخش انجام می شود و تعداد اعضای شورا ۵ نفر است.

وظایف و اختیارات شورای اسلامی بخش

۱- تهیه و تنظیم برنامه های عمرانی
سالانه

۲- برنامه ریزی و ایجاد هماهنگی در جهت
تشکیل تعاونی ها

۳- تأسیس کتابخانه و قرائت خانه

۴- اتخاذ تدابیر لازم برای تأمین وسایل
ارتباطی

۵- تهیه و تنظیم شناسنامه بخش

۶- ایجاد شرایط لازم به جهت حفظ و عمران
مزارع

۷- نظارت و پیگیری در جهت اجرای پروژه
های عمرانی

۸- کوشش برای ایجاد تعاونی ها

شوراهای اسلامی محله

کوچکترین واحد شوراهها در محدوده شهر شورای اسلامی محل است حدود محله های هر شهر تابع تقسیمات شهرداری مربوطه است و متشکل از ۷ نفر است که با انتخابات رسمی و رأی مستقیم مردم تشکیل می شود .

شورای اسلامی منطقه

متشکل از نمایندگان شورای محلات به
انتخاب خودشان تشکیل می شود و
تعداد اعضای شورای اسلامی ۷ نفر است
و در شهرهایی که مناطق آن از ۷ منطقه
کمتر است شورا تشکیل نخواهد شد .

شورای اسلامی شهر

در ماده ۳۴ قانون آمده است در کلیه شهرها شورایی بنام شورای اسلامی شهر از میان نمایندگان منتخب شورای اسلامی منطقه حداکثر ۱۵ روز پس از پایان انتخابات شورای اسلامی منطقه تشکیل می شود و تعداد اعضای آن ۷ نفر است .

وظایف و اختیارات شورای اسلامی شهر

۱- در صورتی که درآمد پیش بینی شده کافی نباشد شورای شهر با تصویب وزارت کشور و تنفیذ ولی امر عوارض متناسب با امکانات اقتصادی را تعیین می کند .

۲- نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی

۳- نظارت بر اجرای وظایف شهرداری در امور بهداشت

۴- تصویب آئین نامه های پیشنهادی شهرداری

۵- تصویب و تعیین نرخ کرایه

۶- تصویب مقررات برای تنظیم آب های شهر

۷- انتخاب شهردار برای ۴ سال و معرفی به وزارت کشور

۸- نصب و عزل شهردار

شورای اسلامی شهرستان

طبق ماده ۳۶ قانون شورای اسلامی شهرستان از نمایندگان منتخب شهر و شورای بخش (۱۵ روز بعد از پایان انتخابات شهر و بخش ها) شورای شهر هر بخش یکی از اعضای خود را برای شرکت در شورای شهرستان انتخاب می کند تعداد اعضا ۵ نفر است .

وظایف و اختیارات شورای اسلامی شهرستان

۱- بررسی و تصویب طرح های عمرانی
پیشنهادی هر محل در غالب اعتبارات مصوب

۲- ابلاغ نارسایی ها و اشکالات نهادها و سازمان
ها به مسئولان و در صورت عدم توجه
درخواست توبیخ آنان

شورای اسلامی استان

حداقل تعداد نمایندگان شورای استان ۳ نفر است . در استان هایی که به علت کمی تعداد شهرستان های تابعه حد نصاب مقرر حاصل نشود کسری اعضای شورای استان از بین اعضای شورای شهرستان مرکز استان تأمین می شود .

وظایف و اختیارات شورای اسلامی استان

- ۱- بررسی و تبادل نظر طرح ها و پیشنهادهای وارده از شورای شهرستان
- ۲- رسیدگی و اظهار نظر درباره برنامه عمرانی
- ۳- عضویت در کمیته برنامه ریزی استان
- ۴- شورای استان در اجرای بودجه حق نظارت دارد .
- ۵- رابطه بین شورای مافوق و مادون

شورای عالی استان ها

متشکل از نمایندگان منتخب شوراهای اسلامی استان است و هر شورای اسلامی استان یک نماینده دارد اولین جلسه شورای عالی به دعوت وزیر کشور و ریاست مسن ترین اعضای حاضر تشکیل می شود که یک رئیس ، یک نایب رئیس و دو منشی انتخاب می شود .

وظایف شورای عالی

۱- ظرف مدت ۳ ماه از تاریخ تشکیل آئین نامه های داخلی شورا را تهیه و پس از تصویب جهت اجرا به کلیه شوراها ابلاغ کنند .

۲- طرح ها و پیشنهادهای اداری واصله را مورد بررسی قرار دهد .

۳- نارسایی ها و اشکالات نهادها و سازمان های اجرایی را به مسئولان اطلاع دهد .

۴- طرح های تولیدی صنعتی ، کشاورزی ، آموزشی و ... از سوی شورای استان ها را مورد بررسی و در صورت تأیید بعنوان طرح تقدیم به مجلس نماید .

۵- در تنظیم برنامه و بودجه عمرانی استان ها مشارکت داشته باشد .

۶- جهت جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری و ایجاد هماهنگی میان استانها پیشنهاد تغییر طرح یا جابجایی بودجه عمرانی استانها را بکند.

www.salampnu.com

سایت مرجع دانشجوی پیام نور

- ✓ نمونه سوالات پیام نور : بیش از ۱۱۰ هزار نمونه سوال همراه با پاسخنامه
- تستی و تشریحی
- ✓ کتاب ، جزوه و خلاصه دروس
- ✓ برنامه امتحانات
- ✓ منابع و لیست دروس هر ترم
- ✓ دانلود کاملاً رایگان بیش از ۱۴۰ هزار فایل مختص دانشجویان پیام نور

www.salampnu.com