



شوراهای اسلامی شهر و روستا: کاستی‌ها و بهره‌ها

دکتر مراد کاویانی‌راد*

اشاره:

فصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که اصول یک‌صد تا صد و ششم قانون اساسی را پوشش می‌دهد به شوراهای اختصاص دارد. از سال ۱۳۷۷ تا کنون (۱۳۹۶) چهار دوره انتخابات شهر و روستا برگزار شده است و پنجمین دوره انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا نیز همزمان با انتخابات دوازدهمین دوره ریاست جمهوری در تاریخ ۲۹ اردیبهشت ۱۳۹۶ برگزار می‌شود. به نظر می‌رسد کارایی این رکن تصمیم‌گیری به واسطه برخی متغیرها و فرایندهای محلی، سیاسی و قانونی (اختیارات) با دست‌اندازهایی روبرو است که کارآمدی این نماد حقوق شهروندی و مشارکت فراگیر را با چالش‌ها و نکوهش‌های جدی همراه کرده است. نوشتار حاضر به بررسی و واکاوی آن دسته از بنیادی‌ترین زمینه‌ها و عوامل مؤثر در کارآمدی شوراهای اسلامی شهرها می‌پردازد که به نوعی در همه چهار دور انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا داشته است و امکان بروز و اثرگذاری بر پنجمین دوره انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا - که با بیش از ۱۴ درصد افزایش نام‌نویسی در همسنجی با دوره چهارم همراه شد - نیز خواهند داشت.

مقدمه

سکونت پایدار یا درازمدت در هر مکان جغرافیایی افزون بر شناخت روندها و فرایندهای محلی توسط ساکنان به پیدایش حس تعلق مکانی می‌انجامد. بر بنیاد یافته‌ها تعلق مکانی باشندگان (ساکنان)، برانگیزاننده حس مکانی و تعلق مکانی آنهاست. داده‌ها و دیدگاه‌ها نیز گویای آن هستند که تعلق مکانی، برانگیزاننده احساس مسئولیت شهروندان نسبت

به امور زیستگاهی به شمار می‌رود. دموکراسی‌ها امروز نیز کوشیده‌اند برای مدیریت امور زیستگاهی از مقیاس خرد تا کلان (فروملی تا ملی) در قالب تعریف سازوکارهای قانونی روند مشارکت شهروندان در عرصه تصمیم‌گیری، نظارت و اجرا را عملیاتی کنند. فرض بر این است کسانی که در محدوده‌ای زندگی می‌کنند، بیش از دیگران نسبت به امور جاری آن آگاهی داشته و به راهکاریابی مسائل و چالش‌های سکونت‌گاهی خود در قالب تعلق مکانی گرایش دارند. شوراهای به عنوان یکی از نمودهای مردم‌سالاری و مشارکت در تصمیم، نظارت و اجرا، مظهر خواست و گرایش مردم به



شمار می‌روند. اعضای شورا به گونه مستقیم از سوی باشندگان برای اداره محدوده سکونت گاهی (شهر و روستا) و سامان بخشی به امور و پایش و نظارت بر عملکرد مجریان، انتخاب شده و به نمایندگی از طرف شهروندان، نسبت به پردازش امور و حسن اجرای برنامه‌ها و طرح‌ها اقدام می‌کنند.

بر بنیاد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که بر مشارکت و مردم سالاری دینی استوار شده و اداره می‌شود، امور کشور باید به اتکای آراء عمومی انجام شود. از این رو، شوراهای اسلامی شهر و روستا از پشتوانه دینی و حقوقی برخوردار است و به گونه مشخص در قالب فصل هفتم از اصول صد تا صد و ششم قانون اساسی بازتاب یافته است. در متن فصل هفتم قانون اساسی چنین آمده است: «طبق دستور قرآن کریم «و امرهم شوری بینهم»، «و شاورهم فی الامر»، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر این‌ها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند. طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف شوراهای را این قانون معین می‌کند».

تا به امروز (۱۳۹۶)، چهار دوره از برگزاری انتخابات شوراهای می‌گذرد. هر چند این بازه زمانی، دیرپا نیست اما بررسی و واکاوی سویه‌ها و کارکردهای مختلف همین چهار دوره شوراهای اسلامی طیفی از یافته‌ها و انگاره‌ها فراروی تصمیم‌گیران می‌نهد که پرداختن به آنها بی‌گمان بر کارایی شوراهای خواهد افزود. بر بنیاد داده‌های مرکز آمار در سال ۱۳۹۵ نزدیک به ۷۴ درصد جمعیت کشور شهرنشین هستند؛ روندی که به نظر همچنان ادامه خواهد داشت. با این حال، داده‌ها و یافته‌های برخاسته از چهار دوره برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا نشان می‌دهند که شوراهای به‌عنوان نهادی مردمی که نزدیک به ۱۶ سال از فعالیت‌شان می‌گذرد، هنوز جایگاه راستین خود را نیافته‌اند و با بازدارنده‌های جدی روبرو هستند. جان فوران در کتاب مقاومت شکننده بر این باور

است که در ایران ائتلاف‌های مردمی که بر بنیاد شعارهای فراگیر به وجود می‌آیند، پس از پیروزی‌های نخستین، همواره به علت ناهمسویی در انگیزه‌ها و منافع گروهی و طبقاتی به گسستگی و شکست تهدید می‌شوند.

از چنین دیدگاهی، نویسنده بر این باور است که جمهوری نظام در ادراک محیطی ذهن تدوین‌کنندگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که بر بنیاد آرمان استقلال، آزادی و جمهوری اسلامی استوار بود، بر مشارکت و مداخله مردم بر سرنوشت و امور زیستگاهی‌شان معنا می‌یابد. به دیگر سخن، چنین شناسه یا ویژگی را برای نظام پیشین بر نمی‌شمردند. از این رو، شوراهای یکی از نمادهای آرمان یادشده به شمار می‌رود. تجربیات برگرفته از چهار دوره گذشته که ناکارایی هم کم نداشته، دغدغه‌مندان را باید به اندیشه درباره افزایش بهره‌ها و کارایی شوراهای برانگیزد. به نظر می‌رسد شوراهای اسلامی شهر و روستا چنانچه پیوسته پایش نشوند به سرنوشت آرمان‌های بر بادرفته یک نیم سده گذشته گرفتار خواهد آمد. در بیشتر نوشتارهای موجود نیز شهر، شورای شهر و مدیریت امور شهری در کانون پژوهش، پایش و نکوهش پژوهشگران، شهروندان و کارگزاران قرار داشته است. در متن پیش رو نیز بیشتر شوراهای اسلامی شهر در کانون بررسی و پیشنهاد قرار دارند.

شمار اعضای اصلی و جانشین (علی‌البدل) در شهرها

پنج نفر عضو اصلی و سه نفر عضو جانشین	شهرهای تا ۵۰ هزار نفر
هفت نفر عضو اصلی و پنج نفر عضو جانشین	شهرهای با جمعیت ۵۰ هزار تا ۲۰۰ هزار نفر
نه نفر عضو اصلی و شش نفر عضو جانشین	شهرهای با جمعیت ۲۰۰ هزار تا ۵۰۰ هزار نفر
۱۱ نفر عضو اصلی و هفت نفر عضو جانشین	شهرهای با جمعیت ۵۰۰ هزار تا یک میلیون نفر
۱۳ نفر عضو اصلی و هشت نفر عضو جانشین	شهرهای با جمعیت یک میلیون تا دو میلیون نفر
۱۵ نفر عضو اصلی و ۱۰ نفر عضو جانشین	شهرهای با جمعیت بیش از دو میلیون نفر
۲۱ نفر عضو اصلی و ۱۱ نفر عضو جانشین	شهر تهران

همچنان که یاد شد بیش از چهار دوره از تجربه شوراهای در کشور می‌گذرد. طی این بازه زمانی برنامه و کارنامه شوراهای در مقیاس ملی نشان می‌دهند که جدای از بایسته‌های جغرافیایی و محلی، برخی متغیرها و عوامل وجود دارند که به صورت فراگیر کارایی شورا را متأثر ساخته و تقریباً در هر چهار دوره بر کارنامه شوراهای سایه افکنده‌اند. در ادامه متغیرهای یادشده در قالب دو عنوان ناکارایی‌ها و بهره‌ها بررسی می‌شوند.

ناکارایی‌ها

واکاوی نتایج حاصل از فعالیت چهار دوره برگزاری انتخابات شوراهای نشان می‌دهد که کارایی و بهره‌وری آنها از همان روز نخست با کاستی‌های جدی قانونی و فرهنگی همراه بوده است به نوعی که در هر چهار دوره نمود داشته‌اند و به‌رغم شعارهای گوناگونی که پس از رخداد ریزش پلاسکو درباره ارزش تخصص و کارآمدی در رسانه‌ها به ویژه فضای مجازی مطرح شد احتمالاً در پنجمین انتخابات نیز برای چندمین بار رخ خواهد داد. بدین معنا که اجرای قانون انتخابات شوراهای شهر و روستا در سراسر کشور بدون بسترسازی لازم برای

پیشینه شوراهای اسلامی

به‌رغم وجود و تأکید قانون اساسی بر برگزاری و تشکیل شوراهای این مهم بنا به دلایل گوناگون تا اسفند ۱۳۷۷ اجرایی نشد. در این سال انتخابات شوراهای در بیش از ۴۰۰ هزار حوزه انتخاباتی و با حضور ۲۴ میلیونی رأی‌دهندگان برگزار شد. در پایان نزدیک به حدود ۲۰۰ هزار نفر از برگزیدگان مردم برای اداره امور شهرها و روستاهای کشور به عنوان عضو شورای اسلامی شهر یا روستا برگزیده شدند. در بسیاری از حوزه‌ها آمارها نشان از پیروزی اصلاح‌طلبان در انتخابات شوراهای داشت. شروع به کار شوراهای اسلامی از اردیبهشت سال ۱۳۷۸ و همزمان با پیام مقام معظم رهبری آغاز شد. از سال ۱۳۷۷ تاکنون (۱۳۹۶) چهار دوره انتخابات شهر و روستا برگزار شده است. پنجمین دوره آن نیز همزمان با انتخابات دوازدهمین دوره ریاست جمهوری ایران در ۲۹ اردیبهشت ۱۳۹۶ برگزار خواهد شد. بر پایه گزارش‌های موجود آمار نهایی ثبت نام در پنجمین دوره انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، ۲۸۷ هزار و ۴۲۵ نفر در مدت یک هفته‌ای اعلام داوطلبی بود که در همسنجی با دوره پیشین (۹۲) رشدی ۱۴ درصدی از ثبت نام‌ها را داشت. نیاز به یادآوری است که بنا به تغییر و اصلاحی که توسط مجلس نهم در قانون انتخابات شوراهای اعمال شد از شمار اعضای شوراهای شهر و روستا برای دوره‌های بعدی کاسته شد. به موجب مصوبه مجلس نهم شمار اعضای اصلی و جانشین (علی‌البدل) شورای شهر به شرح زیر است.



آگاهی شهروندان در مورد اهمیت نهاد شورا و خودداری از اجرای آزمایشی در چند استان پیش از اجرای سراسری برای آسیب‌شناسی و رفع کاستی‌های قانونی و بازدارنده‌های اداری-فرهنگی و در نهایت نبود فرهنگ‌سازی درباره اهمیت نهاد شورا در اداره شهرها باعث شد در عمل بسیاری از اعضای شوراها که با شعار خدمت روی کار آمدند، گستره بهره‌رسانی‌شان به خود و نزدیکان محدود شود و فارغ از هر گونه دیدگاه کارشناسی در حوزه مسائل و برنامه‌های شهری باعث شدند تا در عمل در رشد و توسعه شهرهای حوزه مسئولیت‌شان کارایی لازم را نداشته باشند. از این رو، نخستین کاستی بنیادی به قانون شوراها و شیوه‌گزینش انتخاب‌شوندگان برمی‌گردد. بر بنیاد قانون یادشده در سه دوره نخست انتخابات شوراها هر فردی با هر میزان سواد می‌توانست نامزد ورود به شوراهای شهر شود. همین مسئله نخستین آجر کج ناکارآمدی نهاد شوراها را در قالب ثبت‌نام شمار زیاد افراد فاقد تخصص و سواد کافی بنا نهاد. پیامدهای کاستی یادشده سبب شد در دوره‌های بعدی این وضعیت برای داوطلبان شورای روستاهای بالای ۲۰۰ خانوار به مدرک تحصیلی دیپلم و در پنجمین دوره ثبت‌نام شوراها مدرک لیسانس یا معادل آن برای شهرهای بالای ۲۰ هزار نفر جمعیت در نظر گرفته شود. با این حال، بالابردن سطح مدرک تحصیلی مانع از آن نشد که از شمار ثبت‌نامی‌ها کاسته شود به گونه‌ای که در همسنجی با سال ۹۲، رشدی ۱۴ درصدی رخ دهد یعنی از حدود ۲۵۶ هزار به حدود ۲۸۷ هزار نفر. از این رو، الزام انتخاب‌شوندگان به داشتن دیپلم و کارشناسی بسندگی لازم را نداشته است. بر این پایه، تخصصی‌شدن شوراها گزینه‌ای گریزناپذیر می‌نماید.

پدیده شهر سویه‌های گوناگون امنیتی، زیست‌محیطی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، ژئوپلیتیک، کالبدی و غیره دارد و پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی پیونددار با شهروندان که در اصل یک‌صد قانون اساسی به آنها اشاره شده است با اختیارات قانونی شوراها چندان سازگار نیست. سویه‌ها و برنامه‌هایی که پیامدهای آنها به شدت و به صورت زنجیره‌وار به هم پیوسته بوده و ده‌ها سازمان و نهاد اجرایی و مسئول، درگیر سویه‌ها و پیامدها آن هستند. این در حالی است که نظارت بر آنها از گستره اختیارات محدود قانونی شورا بیرون است. چنین محدودیتی سبب شده تا شوراها بیشتر بر امور مربوط به شهرداری توان نظارت و پیگیری را داشته باشند. بر این پایه، بسامان‌سازی امور (مانند تدوین برنامه‌های رشد و توسعه هماهنگ

شهری، شناسایی و اولویت‌بندی تخصصی چالش‌های شهری، ایجاد منابع درآمدی پایدار برای شهرداری، جذب سرمایه‌گذار بخش خصوصی، اجرای اصل ۴۴ و کاهش تصدی‌گری شهرداری و افزایش مشارکت نخبگان با شهرداری، فعال‌سازی کمیته‌های زیرمجموعه شورا با حضور اندیشمندان و کارشناسان، در صورت نیاز راه‌اندازی کمیسیون‌های جدید به فراخور چالش‌های پیش‌رو و غیره) و کارآمدی شوراها نیازمند اصلاح قوانین و ساختارهای موجود است.

ناکارآمدی و ناکامی در کار گروهی بخشی از فرهنگ عمومی مردم این سرزمین است که نمودهای آن را در بسیاری از امور حاکمیتی و مدیریتی کشور از مقیاس خرد و کلان می‌توان دید که به طبع شوراها نیز طی این چهار دوره نمی‌توانسته از این کاستی فرهنگی و آسیب‌های پیونددار با آن دور باشند. داده‌ها و یافته‌ها گویای آن هستند که برگزیدگان شورای شهر در برخی مراکز استان‌ها به واسطه ناهمسویی درونی برخاسته از گرایش‌های سیاسی و اندیشه‌ای ناهمسو، کارویژه تقنینی و نظارتی‌شان در برابر مدیریت شهری به کاهش بهره‌وری و کارآمدی انجامیده است.

داده‌ها گویای آن هستند که هر جا گردش مالی بالا و کارکرد نهادهای پایش‌گری و بازرسی با کاستی همراه باشد، فساد مالی گریزناپذیر است. حاکمیت فرهنگ رانت‌جویی بر اقتصاد جامعه به ویژه شوراها در قالب قانون‌فروشی به صورت تراکم‌فروشی و تغییر کاربری زمین در شهرها، ناکارآمدی سامانه‌های سنتی نظارتی بر نهادها، ابهام در وجود آزادی‌های مدنی و کارکرد احزاب زمینه برای فساد فراگیر و رو به گسترش بسیاری از اعضای شوراهای شهری را فراهم کرده است. این در حالی است که به هر میزان

همزمانی با انتخابات ریاست جمهوری

انتخابات ریاست جمهوری در همسنجی با دیگر انتخابات همواره جذابیت بیشتری برای نخبگان و گروه‌های سیاسی کشور داشته است. به نظر می‌رسد یکی از دلایل آن را بتوان به حوزه اختیارات قوه اجراییه، ظرفیت و قدرت گفتمان‌سازی نامزدها و رؤسای جمهوری در نظام اجتماعی و نیز عرصه حاکمیتی نسبت داد. بدین مفهوم که تجربه نشان داده است گفتمان ریاست جمهوری، در پیروزی افراد و جریان‌های سیاسی همسو در انتخابات مجلس شورای اسلامی و شوراها، کارکرد بالایی داشته است (اکثریت اصلاح طلبان مجلس ششم، اولین دوره انتخابات شوراها و اکثریت اصول‌گرایان در مجلس هفتم، هشتم و نهم، اکثریت نسبی اصلاح طلبان و اعتدال‌گرایان در مجلس دهم و نیز برابری نسبی اصلاح طلبان و اصول‌گرایان شورای شهر تهران). دیگر آنکه در کشور ما انتخابات ریاست جمهوری ماهیتی انتقادی و چالشی دارد. از این رو، به نظر می‌رسد در فرآیند پنجمین دوره انتخابات شوراها و اسلامی در شهرهایی با جمعیت بیش از یک میلیون که فهرست‌های انتخاباتی اصول‌گرا و اصلاح طلب نقش مؤثری در خلق پایگاه رأی برای نامزدها دارد، متأثر از انتخابات ریاست جمهوری قرار می‌گیرند. بدین ترتیب اینکه جو غالب در اختیار چه جریان سیاسی باشد، در پیروزی فهرست انتخاباتی شوراها اثرگذار خواهد بود؛ شناسه‌ای که این نهاد خدماتی اجتماعی را بیش از پیش از تخصص و کارشناسی دور و سیاسی می‌کند. از این رو کارزار انتخابات ریاست جمهوری دیده‌نشده تبلیغات و برنامه‌های نامزدهای ریاست جمهوری را در پی خواهد داشت. این موضوع به ویژه در کلان‌شهرها موجب می‌شود که چهره‌های کمتر شناخته‌شده اما خبره در شناساندن خود به مردم با چالش‌ها و دشواری‌هایی روبرو شوند و چهره‌های صرفاً سیاسی به شوراها راه بیابند که با اهداف قانون اساسی و آرمان‌هایی که نظام جمهوری اسلامی ایران بر آن استوار شده‌اند، سازگار به نظر نمی‌رسند زیرا مدیریت اجرایی شهر موضوعی سراسر فنی و کارشناسی است که در غیر این صورت به پیشبرد امور زیستگاهی آسیب می‌رساند.

بهره‌ها

بر بنیاد آمار سال ۱۳۹۵ نزدیک به ۷۵ درصد جمعیت ایران شهرنشین هستند و در آینده نیز بر شمار و درصد شهرنشینان افزوده خواهد شد. روند رو به رشد داوطلبان ورود به شوراها نشان داده است در قالب طیف متنوعی از خواست‌ها، انگیزه‌های گوناگونی برای ورود به شورا وجود دارد که گویای علاقه‌مندی شهروندان برای مشارکت در امور جاری

بر پیشینه و تجربه پارلمان شهری در کشور می‌گذرد، انتظار درستی و پاک دستی در آن افزایش می‌یابد. در حالی که در عمل چنین نیست و آمارهای نگران‌کننده و رو به فزونی از بازداشت و دستگیری اعضای شوراهای شهر و مدیران شهری به ویژه در کلان‌شهرها دست کم طی یک سال گذشته منتشر شده است. برای نمونه در پرونده شورای شهر تبریز برای ۴۴ نفر کیفرخواست صادر شد، شهردار بناب، معاون شهردار و تعدادی از اعضای شورای اسلامی شهر و همچنین دو عضو شورای شهر بخش بومهن شهرستان پردیس استان تهران بازداشت شدند، یکی از اعضای شورای شهر خمینی شهر به اتهام جرائم مالی با صدور قرار بازداشت روانه زندان شد، ۲۳ نفر از کارمندان شهرداری شهرستان گچساران در استان کهگیلویه و بویر احمد به اتهام اختلاس دستگیر شدند، هفت عضو شورای شهر آباده به اتهام تخلفات مالی دستگیر شدند، در شهرداری تهران مباحث املاک نجومی، تفریح بودجه شهرداری، ابلاغ نکردن بودجه، قراردادهای نجومی، استخدام‌های نجومی و انحراف چند باره از بودجه روشن نشد. در واپسین روزهای اسفند سال گذشته طرح تحقیق و تفحص از شهرداری تهران در صحن مجلس شورای اسلامی رأی نیاورد و پذیرفته نشد و نمونه‌های دیگر. همچنان که پیش‌تر آمد هر جا گردش مالی بالا و بازرسی با کاستی و ناکارآمدی همراه باشد، فساد مالی گریزناپذیر است؛ با این حال، بیش از یک هزار و ۲۰۰ شهر در ایران وجود دارد هر چند داده‌های یادشده درباره تبهکاری‌های مالی در همسنجی با شمار شوراهای شهر کشور بالا نیست اما افزایش بسامد آنها رنجش شهروندان و بدگمانی آنها از کارکرد شورای شهر و مدیریت شهری را در پی داشته است.



و زیستگاهی است. تا پیش از برپایی شوراهای زمین مشارکت مردم در ساختار قدرت به انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی محدود می‌شد اما با اجرایی شدن قانون شوراهای دو رخداد بزرگ پدید آمد: نخست افزایش مشارکت مردم در سرنوشت خود و گسترش آن به لایه‌های پایین جامعه و دیگری افزایش نقش نظارتی بر عملکرد شهرداری‌ها به عنوان بخش عمومی در مجموعه حاکمیت. از این رو، مردم در اداره امور جاری و زیستگاهی خود و به گونه‌ای در ساختار اجرایی کشور نقش‌پذیری و نقش‌آفرینی بیشتری یافتند. شوراهای فرصت‌شایسته ایجاد کرده‌اند که در صورت وجود اراده معطوف به خدمت برگزیدگان شورا در قالب برنامه و همکاری جمعی می‌توانند در توسعه و پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم و توجه به بایسته‌های محلی مندرج در قانون شورا توانمند و کامیاب نمود بیانند.

نتیجه‌گیری

شورا در ایران جدیدترین کنش‌گر در حوزه مدیریت مقیاس محلی به شمار می‌رود که دست‌کم پوییش و پویندگی آنها طی یک سده اخیر با افت و خیزهای بسیاری همراه بوده؛ افت و خیزی که بازدارنده انباشت تجربه در مدیریت مقیاس محلی بوده است. با پیروزی انقلاب اسلامی، بازتاب آموزه‌های دینی در قانون اساسی در قالب اصول صد تا صد و ششم نمود یافت. با این حال، اجرایی شدن قانون شوراهای در کشور تا سال ۱۳۷۷ به تأخیر افتاد. از آن زمان تا به امروز چهار دوره از برپایی انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا می‌گذرد. علاقه‌مندی به مشارکت در سرنوشت و امور جاری و زیستگاهی در کشور ما روند رو به رشدی داشته است و شوراهای برای مدیریت امور محلی، فضای شایسته‌ای فراروی این خواست فراگیر گشوده‌اند. بر بنیاد آمارهای منتشر شده بیش از ۲۸۷ هزار نفر در پنجمین دوره انتخابات شوراهای نام‌نویسی کردند که در همسنجی با دوره پیش ۱۴ درصد افزایش داشته است. وضعیتی که گویای گرایش شهروندان در قالب طیفی از انگیزه‌ها و تجربه‌های گوناگون برای مشارکت فزاینده در امور زیستگاهی است. با این حال، داده‌ها و یافته‌ها گویای آن هستند که کارنامه شوراهای با چالش‌ها و نکوهش‌هایی نیز روبرو بوده است که به نوعی در مقیاس کشور بسامد بالایی نیز داشته است. چالش‌های که از یک سو، برآیند وظایفی است که قانون اساسی بر دوش برگزیدگان ملت نهاده است و با اختیارات آنها هماهنگ نیست، چالش دیگر پیشینه ضعیف فرهنگ ایرانیان در کارهای گروهی و شورایی است که کمتر

کامیاب بوده است و در بسیاری از شوراهای شهر به ویژه در مراکز استان‌ها به واسطه رویکردهای سیاسی، حزبی و منفعتی، بهره‌وری شوراهای را برآشفته است. از سوی دیگر به واسطه گردش مالی بالا در شهرداری و ضعف نهادهای بازرسی زمینه تبهکاری مالی در برخی اعضا شوراهای شهر فراهم آمده است. موارد برشمرده همگی به نوعی در هر چهار دوره بازتاب داشته است اما به نظر می‌رسد هر اندازه بر تجربه شوراهای شهر افزوده شده، کارکرد این شوراهای با بدگمانی بیشتری همراه می‌شود. واقعیت آن است که فسادهای رخ داده، در همسنجی با ۱۲۰۰ شهر رقم بالایی نیست. از این رو، بدگمانی یادشده برآیند حساسیت جامعه نسبت به سوء استفاده مالی برگزیدگان مردم است. پدیده‌ای که کارکرد شوراهای را نیازمند بازرسی و شفافیت بیشتر توسط سازمان‌های مردم‌نهاد و نهادهای قضایی و حقوقی می‌کند. در پنجمین دوره شورای شهر چالش پیش رو، سیاسی شدن بیشتر اعضا شورای شهر چالش پیش رو، بود که از خواست‌های مردمی برای ورود کارشناسان به شورای شهر خواهد کاست و بر بدگمانی موجود بیشتر دامن خواهد زد. زیرا انتخابات شورای شهر به شدت متأثر از گفتمان نامزدهای انتخابات ریاست جمهوری خواهد بود. از این رو، به نظر می‌رسد چنانچه انتخابات شوراهای با انتخابات مجلس یا مستقل برگزار شود از زیان‌های موجود خواهد کاست و شوراهای کارشناسی‌تر خواهد کرد.