

آسیب شناسی قانون منع بکارگیری بازنشستگان (بویژه در حوزه شورای اسلامی شهر)

عیدو ریگی فرد^۱ - علی اکبر امینی^۲ - منصور تاجری^۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۶/۱ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۰/۱۰

چکیده:

پژوهش حاضر با هدف بررسی پیامدهای قانون منع بکارگیری بازنشستگان در مورد انتخاب شهردارها و نقش آن در قدرت و اختیارات شورای اسلامی شهر انجام شد. سوال اصلی پژوهش بیان می‌دارد که قانون منع بکارگیری بازنشستگان در انتخاب شهردارها با چه چالش‌هایی مواجه است؟ فرضیه پژوهش بیان می‌دارد که قانون منع به کارگیری بازنشستگان موجب محدودیت‌های شورای شهر، ضعف مدیریت شهری و پایمال شدن حقوق شهروندی می‌شود. روش پژوهش توصیفی تحلیلی بوده و علاوه بر مبانی نظری از نظرات کارشناسان و متخصصان و نمایندگان مجلس که نسبت به این موضوع اظهار نظر نموده‌اند، نیز بهره برده است. نتایج حاصل از پژوهش نشان داد که شمولیت قانون منع بکارگیری بازنشستگان در مورد انتخاب شهردار به دلیل استفاده شهرداری از بودجه دولتی، قانونی است. لکن انتخاب شهردار توسط نمایندگان مردمی صورت گرفته و مدت انتخاب شهردار ۴ سال است نه ۳۰ سال.

واژگان کلیدی: قانون منع بکارگیری بازنشستگان، شورای اسلامی شهر، عملکرد شورا، انتخاب

شهردار

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ - دانشجوی دکتری، علوم سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد زاهدان، زاهدان، ایران
alef.rayaneh@yahoo.com

^۲ - استادیار و عضو هیأت علمی، گروه علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران: نویسنده مسئول
amini.aliakbar@yahoo.com

^۳ - استادیار و عضو هیئت علمی، گروه علوم سیاسی، جهاد دانشگاهی، دانشگاه سیستان و بلوچستان، زاهدان، ایران

مقدمه

اصول اولیه و پایه‌ای شکل‌گیری شورای اسلامی شهر و روستا ایجاد یک نوع فضایی مشارکتی و دموکراتیک بود تا مردم بتوانند به صورت مستقیم و موثرتری در امر مدیریت و تصمیم‌گیری در خصوص شهر و روستای خود شرکت کنند. شوراهای اسلامی با هدف جلب مشارکت مردم در فعالیت‌های مختلف در ساختار سیاسی نظام جمهوری اسلامی پیش‌بینی گردید. (رحیمیان و سرمست، ۱۳۹۴: ۱۱۱) قانون اساسی که در مورد شوراهای بحث کرده، جایگاه ویژه‌ای را برای نهاد شورا مدنظر قرار داده و شوراهای را مظهر حاکمیت ملی و از ارکان تصمیم‌گیری و اداره کشور برشمرده است. به این ترتیب روح کلی قانون اساسی با جلب مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت خود سازگاری دارد و تأمین این حق را از وظایف دولت دانسته است. (مودن جامی، ۱۳۷۸: ۶۶) اساساً شورا نهادی اجتماعی، با وظایف و مأموریت‌های متنوع و متکثر از جمله تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، مشورت دهی، برنامه‌ریزی و تقنین محلی، اجرا و نظارت در حوزه‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، خدماتی، رفاهی، بهداشتی، عمرانی، ورزشی و آموزشی می‌باشد. (رومینا، ۱۳۹۵: ۴۴) اساس شکل‌گیری شورا، مشارکت مردم بوده و این موضوع باید فارغ از هرگونه جانبداری سیاسی صورت گیرد. لذا عملکرد شورا نیز باید از مسائل سیاسی به دور باشد و هدف آن تنها و تنها خدمت هر چه بهتر به مردم باشد. یکی از مهمترین وظایف شوراهای انتخاب شهردار می‌باشد. شهردار نقش مهمی در اداره شهر داشته و عامل و مجری تصمیمات شورای شهر است و نباید محدودیت‌های زیاد داشته باشد، زیرا اعمال محدودیت عملاً عملکرد شورا و در حقیقت کارآمدی شورای شهر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این رو توجه به تجربیات شغلی و همچنین توانایی‌های فردی باید گزینه مهمی در گزینش افراد برای پست‌های کلیدی و مهم از جمله شهرداری باشد. از طرفی دیگر هر نیروی انسانی جوان، دارای افکار متنوع و بعضاً کارآمد در عرصه‌های مختلف بوده که استفاده نکردن از این ظرفیت، نوعی ضعف بزرگ محسوب می‌شود. با توجه به اینکه نمایندگان مجلس شورای اسلامی در جلسه علنی روز سه‌شنبه، دوم مرداد ۱۳۹۷ با اکثریت آراء، طرح اصلاح قانون ممنوعیت به‌کارگیری بازنشستگان را تصویب کردند و شورای نگهبان نیز کلیات این مصوبه مجلس را در جلسه روز ۱۷ مرداد این شورا، تأیید کرد، اما در بخش‌ها ایراداتی به آن وارد کرده بود که در نامه‌ای از سوی شورای نگهبان، این ایرادات به مجلس شورای اسلامی اعلام شد، و طبق قانون مذکور به کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده یا بشوند، در دستگاه‌های

اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸^۱ و کلیه دستگاه-هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، ممنوع می‌باشد؛ حال سوال اینجاست که آیا انتخاب افراد بازنشسته با تجربه برای شهردار شدن توسط شورای اسلامی ضعف محسوب می‌شود یا قوت؟ و دیگر اینکه بکارگیری نیروی جوان برای تصدی پست شهرداری موجب بهبود عملکرد شورای شهر می‌شود، یا ضعف آن؟ مهمتر از همه اینکه چگونه می‌توان با استفاده از ظرفیت‌های قانونی هم از اختیارات و قدرت شورای شهر کم نمود و هم اینکه از تجربه افراد بازنشسته استفاده نمود؟

شورای اسلامی شهر

«شوراهای اسلامی عبارت است از نوعی سازمان‌دهی نیروها و گروه‌های سازمان یافته مردمی که از طریق عضویت و پذیرش داوطلبانه، ارادی و متعهدانه افراد و آحاد جامعه در جهت پذیرش و قبول نقش و مسئولیت و مشارکت جدی و فعال در اداره امور محله، شهر یا روستای خود و شکل دادن به حیات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جامعه خود به صورت مستقیم و یا غیرمستقیم تشکیل می‌گردد و با پشتوانه و حمایت قانون مشروعیت می‌یابد». به عبارتی دیگر «شوراهای اسلامی تشکیلات یا سازمانی محلی و مردمی است که با مراجعه به آراء عمومی هویت می‌یابد» بر اساس این تعریف مردمی بودن، انتخابی بودن و اتکاء به آراء مستقیم مردم از ویژگی‌های شوراهای اسلامی محسوب می‌شود. از نظر لغوی «شور» به معنی استخراج و استنباط همراه با نوعی کار و کوشش می‌باشد و «شورا» به لحاظ لغوی به مفهوم اندیشیدن، فکر و عقیده را بیان داشتن و نظایر آن می‌باشد. برخی از صاحب‌نظران میان شور و مشورت و شورا تفاوت قائل شده‌اند آنان شور و مشورت را به معنی نظرخواهی دانسته‌اند که نیازی به آئین‌نامه و قانون ندارد و در هر شرایطی نیز می‌توان از آن بهره برد. اما شورا را به جمعی سازمان یافته اطلاق کرده‌اند که بر مبنای مشورت و همفکری اموری را به سامان می‌رسانند. (مومنی، ۱۳۸۵: ۱۰۷) عمده وظایف قانونی شورای شهر عبارتند از: بررسی نیازهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی شهر و تهیه طرح‌ها و پیشنهادهای اصلاحی و راه‌حل‌های کاربردی در این زمینه برای برنامه‌ریزی و ارائه آن به مقامات مسئول ذی‌ربط (بند

^۱ - ماده ۵- دستگاه اجرائی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکتهای دولتی و کلیه دستگاههایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانکها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرائی نامیده می‌شوند.

دوم ماده ۷۱ قانون شوراها^۱، انتخاب شهردار، مراقبت در بقای صلاحیت شهردار و اجرای مصوبات شورا و نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و اموال شهرداری، تایید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری، تصویب بودجه شهرداری و تشویق مردم به مشارکت در امور. سایر تکالیف، زیرمجموعه‌ای از وظایف ذکر شده محسوب می‌شود. لکن از تمام وظایف مذکور مهمترین وظیفه، انتخاب شهردار می‌باشد. بنابراین می‌توان گفت کیفیت خدماتی که توسط شهرداری برای اداره شهر صورت می‌گیرد به انتخاب و مشارکت خود مردم نیز وابسته می‌باشد. شورای شهر نمایندگان خود مردم می‌باشند. مشارکت شهروندی در انتخاب شهردار باعث بهبود کارایی، تخصیص هزینه‌ها به سری اولویت‌های اجتماعی و پروژه‌های زیربنایی می‌گردد. شهروندی در دوره مدرن به جهت حفظ حاکمیت دیدگاه‌های حاکم و ممانعت از ستیزهای داخلی و خارجی دولت‌ها صورت گرفته است و با مفهوم دولت-ملت پیوند خورده است. (موسوی و حکمت نیا، ۱۳۸۵: ۱۲۵)

شهرداری

شهرداری، سازمان محلی است که بر طبق اصل عدم تمرکز اداری و به منظور اداره امور محلی از قبیل عمران و آبادی، بهداشت شهر و رفاه ساکنان آن شهر، تأسیس می‌شود. شهرداری نوعی سیستم اداره شهر است که از دو واحد بنام شورای شهر و اداره شهرداری تشکیل شده است. (طباطبائی موتمنی، ۱۳۸۱: ۱۱۵)

انتخاب شهردار به مدت ۴ سال و معرفی او به وزیر کشور و همچنین عزل شهردار از اختیارات شورای شهر می‌باشد. شهردار نباید صاحب مؤسساتی باشد که تمام یا بخشی از نیازهای عمومی حوزه عمل شهرداری را تأمین می‌کند و همچنین شهردار در زمان تصدی شهرداری، نباید عضو هیأت مدیره یا مدیر عامل مؤسسات مذکور باشد. وظایف شهرداری و شهرداران نیز به طور عمده در ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها^۲ احصا گردیده که اهم آنها احداث خیابان، نظیف و تامین روشنایی معابر، ایجاد گورستان و احداث پارک و بناهای مورد نیاز عمومی و به طور کلی تامین رفاه و آسایش شهروندان است. شهردار در مقابل شورای شهر مسئول و جوابگوی عملیات

^۱ - بند ۲ ماده ۷۱ قانون شوراها: بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی و راه‌حلهای کاربردی در این زمینه‌ها جهت برنامه ریزی و ارائه آن به مقامات مسؤول ذی‌ربط.

^۲ - این ماده دارای ۱۲ بند بوده که به ذکر وظایف شهرداری پرداخته است.

اداره شهرداری می‌باشد و شورای شهر در صورت تخلف یا قصور از وظایف، شهردار را برکنار می‌کند؛ و این شورای شهر است که نبض کارهای شهر را در دست دارد و به دخل و خرج و امور شهر نظارت کامل دارد. (موسی زاده، ۱۳۸۱: ۱۲۷)

انتخاب شهردار

انتخاب شهردار مهمترین و اساسی ترین وظیفه شورای شهر می‌باشد و باید فارغ از هرگونه جبهه گیری سیاسی صورت پذیرد، زیرا شهردار در حقیقت نماینده اجرایی شورای شهر برای مدیریت و اداره امور شهر محسوب می‌شود. انتخاب شهردار در موارد بسیار زیادی در نهایت اتفاق نظر انجام شده که این نشان از عدم دخالت مسائل سیاسی در انتخاب شهردار است. لکن در شهرهایی که معمولاً جبهه گیری‌های سیاسی شدیدتر است، این انتخاب به بزرگ‌ترین معضل تبدیل شده است. متأسفانه مشکل انتخاب شهردار به ویژه در شهرهای کوچک شکاف شورایی دونفره یا سه‌نفره را شکل داده و در بعضی موارد شهرداری را دچار رکود و رخوت نموده است. در شوراهایی که برای انتخاب شهردار به توافق لازم دست نیافته‌اند ردپای سیاسی کاری مشهود است. بنابراین پرهیز از سیاسی کاری و دوری گزیدن از احساس ناپایدار شکست و یا پیروزی در ورطه امور جناحی دو امر مهمی است که در انتخاب شهردار توسط شوراییان می‌بایست به آن اهتمام شود. اگر دغدغه اصلی از شکل‌دهی نظام شورایی، بسط تفکر شورا سالاری است، بدون شک اجزای این نظام نیز باید با درک این ضرورت تاریخی نقشی شایسته و درخور از وظیفه خود را ایفاء نمایند. تجربیات حاصل از توسعه مبتنی بر برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که عدم مشارکت مردم در این فرایندهای انتخاب شهردار سبب به وجود آمدن زیان فراوان شده، از این‌رو جوامع را به سوی توجه به امر مشارکت انتخابات در شهرداری سوق داده است. یکی از راه‌های مشارکت مردم در اداره امور، ایجاد و توسعه سازمان های محلی می‌باشد. تقریباً در تمامی کشورهای جهان تقویت و تجدیدنظر در چگونگی فعالیت سازمان‌های محلی در سرتلوحه برنامه‌های اصلاحی قرار دارد. در کشورهایی که به افکار و عقاید مردم احترام گذاشته می‌شود، شهرداری‌ها به معنای صحیح کلمه وجود دارند؛ یعنی مردم محل در مسائل مربوط به امور محل مشارکت دارند و پس از ایجاد سازمان محلی تا آنجا که امکان دارد در پیشرفت نیات و مقاصد سازمان به آن کمک می‌کنند. در برخی از کشورها که رشد اجتماعی مردم چندان موردتوجه نیست و یا طرز فکر زمامداران آنان به گونه‌ای

است که تفویض امور محلی را به مردم مقتضی نمی‌دانند در این حالت انتخاب شهرداران از جایگاهی برخوردار نیست. سازمان‌های ایجاد شده یا دارای اختیارات لازم برای اداره امور محل از طریق شرکت و دخالت مردم نیستند و یا اگر طبق قانون چنین اختیاراتی هم به آنان داده شده است چون نمی‌توانند عملاً از اختیارات خود استفاده کنند فاقد اصالت و واقعیت هستند. (آذربایجانی و دریایی، ۱۳۸۶: ۱۴)

با توجه به اینکه نحوه عملکرد شهردار بر وجهه شورای شهر تاثیر دارد لذا شوراها باید اختیارات کافی برای انتخاب شهردار جهت دفاع از حیث خود و شهروندان هم که شده، داشته باشند. اختلاف و پایین آمدن کارایی و کارآمدی شوراها امری است که در خاطره جمعی مردم تثبیت شده و زدودن و پاک نمودن آن در بعضی موارد با عوض شدن نسل امکان‌پذیر خواهد بود. (تیموری، ۱۳۸۵: ۳۹-۴۰) از سوی دیگر مشارکت شهروندی در انتخاب شهردار باعث بهبود کارایی، تخصیص هزینه‌ها به سری اولویت‌های اجتماعی و پروژه‌های زیربنایی می‌گردد (موسوی و حکمت نیا، ۱۳۸۵: ۱۲۵)، بنابراین بنظر می‌رسد انتخاب شهردار باید بیشتر جنبه مردمی داشته باشد تا دولتی و سیاسی. همچنین بنظر می‌رسد که عدم اختیارات کافی در انتخاب شهردار توسط شورای شهر باعث می‌شود تا مردم و شهروندان از فعالیت شورا و عدم توانایی در انتخاب شهردار ناامید شوند و همچنانکه مشاهده می‌شود با ارسال طومارهای سیصد و چهارصد نفری این ناامیدی از شورا، را بروز داده و از مسئولان خواهان انحلال شورای مربوط بشوند؛ زیرا هزینه روانی و اجتماعی درگیری‌ها و کشاکش‌های شورایی و مسائل سیاسی به قدری اثر سوء دارد که بازتاب آن می‌تواند منجر به فعالیت‌های منفی شود. در عین حال باید به خاطر داشت که با اتمام دوره قبلی شوراها و آغاز دوره جدید در همان تاریخ، انتخاب شهردار به استناد قانون استفساریه ماده ۷۱ قانون شوراها امری قانونی و از حقوق طبیعی شورا محسوب می‌شود.

لزوم اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان

اصل قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان در ۲۰ اردیبهشت سال ۱۳۹۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در ۲۹ اردیبهشت همان سال به تائید شورای نگهبان رسید^۱ که براساس آن

^۱ - ماده واحده- از تاریخ ابلاغ این قانون، به کارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده شده یا بشوند، در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ و کلیه دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، ممنوع می‌باشد.

قانون، که ۱۵ خرداد ۱۳۹۵ ابلاغ شد؛ بکارگیری افرادی که در اجرای قوانین و مقررات مربوطه بازنشسته یا بازخرید شده‌اند یا می‌شوند در دستگاه‌های اجرایی ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ ممنوع است. قانون تصویب شده مذکور دارای نواقصی بود و بنابراین قانون اصلاح قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان^۲ در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۶ به تصویب مجلس رسید و در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۲۱ به تایید شورای نگهبان رسید و در تاریخ ۱۳۹۷/۶/۲۴ توسط ریاست محترم جمهوری برای اجرا، ابلاغ گردید. تصویب قانون مذکور و شمولیت یا عدم شمولیت آن در مورد شهردار تهران سر و صداهای زیادی را به دنبال داشت. پس از استفساریه در خصوص استثناء

تبصره ۱- (مصوب ۶/۶/۱۳۹۷ مجلس شورای اسلامی) - به کارگیری بازنشستگان، در سمت‌های مذکور در بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ مجاز است. همچنین به کارگیری بازنشستگان در نیروهای مسلح با مجوز فرمانده معظم کل قوا مجاز است.

به کارگیری بازنشستگان وزارت اطلاعات تا سقف یک درصد از مجموع نیروهای شاغل رسمی این وزارتخانه در هر دوره مدیریتی صرفاً در وزارتخانه مذکور مجاز می‌باشد.

جانبازان بالای ۵۰ درصد، آزادگان بالای سه سال اسارت و فرزندان شهدا از شمول این قانون مستثنی می‌باشند.

تبصره ۲- دستگاه‌های موضوع این قانون در صورت لزوم می‌توانند از خدمات بازنشستگان متخصص با مدرک تحصیلی کارشناسی و بالاتر به صورت پاره‌وقت و ساعتی استفاده کنند. حداکثر ساعت مجاز برای استفاده از بازنشستگان، یک سوم ساعات اداری کارمندان رسمی است و حق‌الزحمه این افراد متناسب با ساعت کاری آنها حداکثر معادل یک سوم کارمندان رسمی همان شغل تعیین و پرداخت می‌شود.

تبصره ۳- دستگاه‌های مشمول مکلفند ظرف مدت شصت روز از تاریخ ابلاغ این قانون، آن دسته از افرادی را که برخلاف مفاد این قانون به کار گرفته شده‌اند، از خدمت منتزع (جدا شده) و با آنان تسویه حساب کنند. افراد مذکور نیز باید ظرف مهلت قانونی مقرر، سمت و پُست خود را ترک کنند. پرداخت هرگونه وجهی پس از این مهلت از هر محل و تحت هر عنوان در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی است.

تبصره ۴- کارکنان و اعضای هیئت‌مدیره مناطق آزاد تجاری- صنعتی نیز مشمول این قانون می‌باشند.

تبصره ۵- از تاریخ ابلاغ این قانون، ماده (۴۱) قانون الحاق مواردی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۵/۸/۱۳۸۴، ماده (۹۱) قانون استخدام کشوری مصوب ۳۱/۳/۱۳۴۵، ماده (۹۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۸/۷/۱۳۸۶ و بند (ب) ماده (۶۵) قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۵/۱۰/۱۳۸۹ نسخ می‌شود.

^۱ - موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری شامل همه وزارتخانه ها، موسسات دولتی، موسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و همه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح است، مشمول این ممنوعیت هستند حتی دستگاه‌هایی که از شمول قانون مدیریت خدمات کشوری مستثنی شده‌اند، مشمول این ممنوعیت هستند.

^۲ - ماده واحده. تبصره (۱) ماده واحده قانون ممنوعیت، به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

تبصره ۱- به کارگیری بازنشستگان، در سمت‌های مذکور در بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجاز است. همچنین به کارگیری بازنشستگان در نیروهای مسلح با مجوز فرمانده معظم کل قوا مجاز است به کارگیری بازنشستگان وزارت اطلاعات تا سقف یک درصد (۱٪) از مجموع نیروهای شاغل رسمی این وزارتخانه در هر رده مدیریتی صرفاً در وزارتخانه مذکور مجاز می‌باشد. جانبازان بالای پنجاه درصد (۵۰٪)، آزادگان بالای سه سال اسارت و فرزندان شهدا از شمول این قانون مستثنی می‌باشند.

کردن شهرداران از قانون منع بکارگیری بازنشستگان، در نامه^۱ (در تاریخ ۱۳۹۷/۷/۲۲) ارسال شده از معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی به الوری که به تأیید علی لاریجانی نیز رسیده، آمده است: داخل کردن شهرداران به دایره مستثنیات قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان با طرح یا لایحه استفساریه خلاف قانون اساسی بوده و صرفاً با اصلاح قانون و افزودن شهرداران یا همطرازان بندهای الف، ب و ج ماده ۷۱ قانون خدمات کشوری به دایره مستثنیات قانون مذکور امکان پذیر می‌باشد. با توجه به آنچه بیان شد و با در نظر گرفتن این نکته که قانون سابق در مورد منع بکارگیری بازنشستگان موثر واقع نشده بود و در مواقعی با وجود ممنوعیت بکارگیری مجدد بازنشستگان، آنها را با مجوز هیات وزیران یا مراجع دیگر یا به موجب قوانین و شرایط خاص مجدد بکارگیری نموده یا بعضی اوقات افراد یا مناصب با ویژگی خاصی از شمول ممنوعیت بکارگیری مستثنی می‌شدند به نحوی که این مجوزهای خاص و یا شرایط خاص افراد گاهی چنان موسع می‌شد که عملاً قانون منع بکارگیری بازنشستگان را بی‌خاصیت می‌کند. (شجاعی، ۱۳۹۷) بنابراین دامنه وسیع استثنائات قانون و وجود راهکارهای دور زدن آن دلیل محکمی بر لزوم قانون منع بکارگیری بازنشستگان بود. لکن نکته مهمی که در اینجا نهفته است این است که در هنگام تنظیم قانون همواره باید حقوق شهروندی در رأس آن قرار داشته باشد و چنانچه قانونی با حقوق شهروندی و اختیارات مردم در تضاد باشد بایستی به نسبت به رفع تناقض موجود اقدامات شایسته صورت پذیرد.

دلایل موافقان منع بکارگیری بازنشستگان

موافقت با قانون منع بکارگیری بازنشستگان می‌تواند دلایل محکمی داشته باشد که مهمترین آنها عبارتند از:

۱- جوان‌گرایی در مدیریت

قانون منع بکارگیری بازنشستگان دارای الزامات و مقدماتی از جمله شناسایی نیروهای جوان و باسواد، آموزش آنها و مجرب کردن جوانان در کنار مدیران باتجربه بوده که اگر به آنها توجه نشود، در سیستم اداری کشور پویایی ایجاد نمی‌شود. به‌طور کلی، مدیریت آنگونه که

^۱ - متن پاسخ اصلی نامه: در پایان اعلام می‌دارد هیچ یک از دلایل ابرازی در نامه مذکور دارای نوت و مستند به دلایل حقوقی نبوده و البته این امر مانع از اصلاح قانون به نفع شهرداران نمی‌باشد. منتها داخل کردن شهرداران به دایره مستثنیات قانون ممنوعیت بکارگیری بازنشستگان با طرح یا لایحه استفساریه خلاف قانون اساسی بوده و صرفاً با اصلاح قانون و افزودن شهرداران یا همطرازان بندهای الف، ب و ج ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری به دایره مستثنیات قانون مذکور امکان پذیر می‌باشد.

باید، به جز در برخی مقاطع، به عنوان یک علم که دارای اصول و فروعی است، پذیرفته نشده؛ در نتیجه پایبندی جدی‌ای به لوازم و الزامات آن وجود ندارد. گویا در مدیریت کلان و راهبردی، همه افراد مجاز به احراز همه مسئولیت‌های تخصصی، حرفه‌ای و صاحب صلاحیت و مهم‌تر از آن اظهارنظر کارشناسی در همه زمینه‌ها هستند و غالباً ملاک و معیار درخور سنجشی در واگذاری مسئولیت‌ها برای بیشتر مدیریت‌های راهبردی کشور و احراز صلاحیت‌های حرفه‌ای، به‌ویژه در مدیریت‌های انتصابی، وجود ندارد. (عبادی، ۱۳۹۷)

بنظر می‌رسد یکی از اهداف مهم در تصویب و اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان، جوان‌گرایی در مدیریت در اثر بازنشسته شدن افراد مسن و خالی شدن برخی از کرسی‌های مدیریتی کشور می‌باشد. بنابراین نیروی جوان می‌تواند در عرصه مدیریت کشوری بیش از پیش ورود پیدا کرده و این امر به بازشدن حلقه‌های بسته مدیریتی کمک شایانی می‌نماید. باید توجه داشت که تنها گزینه جوان‌گرایی در مدیریت چاره ساز نخواهد بود و جوان‌گرایی زمانی موثر واقع می‌شود که تجربیات گذشته نیز بکار گرفته شود.

۲- ایجاد تحول در مدیریت

اهمیت تغییر و تحول مثبت بر کسی پوشیده نیست چرا که نیاز آینده است. سازمان‌های موفق در جهان امروز سازمان‌هایی هستند که تغییر و تحول را در چهارچوب تشکیلاتی خود بگنجانند. برکسی پوشیده نیست که بنیان هر سازمان بر پایه برآورده سازی نیازها است. مدیریت تحول علمی است که به ما کمک می‌کند تا بتوانیم در سازمانمان از وضع موجود به وضع مطلوب برسیم (با توجه به نکات ذکر شده) و تحولی در سازمان ایجاد کنیم که سبب بهره‌وری بیشتر بشود. در عصر حاضر سازمان‌ها به صورت فزاینده‌ای با محیطه‌ای پویا و در حال تغییر مواجهند و بنابراین، به منظور بقا و پویایی خود مجبورند که خود را با تغییرات محیطی سازگار سازند. به بیان دیگر با توجه به سرعت شتابنده تغییرات و تحولات علمی، تکنولوژیک، اجتماعی، فرهنگی و ... در عصر حاضر، سازمان‌هایی موفق و کارآمد محسوب می‌شوند که علاوه بر هماهنگی با تحولات جامعه امروزی، بتوانند مسیر تغییرات و دگرگونی‌ها را نیز در آینده پیش‌بینی کرده و قادر باشند که این تغییرات را در جهت ایجاد تحولات مطلوب برای ساختن آینده‌ای بهتر هدایت کنند چرا که به گفته تافلر «تنها با بهره‌گیری خلاقانه از تغییر برای هدایت کردن خود تغییرات است که می‌توانیم از آسیب شوک آینده در امان بمانیم و به آینده‌ای بهتر و انسانی‌تر دست یابیم». (تافلر، ۱۳۷۳: ۵۰۰)

نسل جدید و جوان می‌تواند نسبت به نسل قبلی، به دلیل برخورداری از علم و دانش روز و آشنایی با مدیریت روز دنیا بنظر می‌رسد که در دراز مدت می‌تواند تحولات مثبت و پیشرفت‌های چشمگیری را در عرصه مدیریت رقم بزند، البته مشروط بر اینکه در انتخاب مدیران جوان تنها و تنها شایسته سالاری ملاک قرار گیرد، نه اینکه همچنان مسائل رابطه‌ای و سیاسی در انتخاب و انتصاب مدیران جوان دخیل و موثر باشد.

۳- کم شدن آمار بیکاری

وجود نظام بازنشستگی با تسهیل خروج افراد مسن از سیستم اداری کشور، زمینه جذب افراد جوانتر و به روزتر، تحول در نظام اداری و بوروکراتیک، افزایش کارآمدی، تقویت سرمایه اجتماعی (امید، اعتماد، نشاط، مشارکت اجتماعی) افزایش چابکی و چالاکی سیستم اداری و باز شدن حلقه‌های بسته مدیریتی را میسر می‌سازد. در مقررات مربوط به بازنشستگی شامل قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون استخدام کشوری، قانون بازنشستگی پیش از موعد، قانون تامین اجتماعی و سایر قوانین اداری و استخدامی به فاکتورهای مختلفی نظیر وضع اجتماعی اقتصادی کشور، وضع نیروی کار در بخش‌های مختلف جامعه، هزینه و سطح زندگی، سن و مدت خدمت، اختیار و اجبار مستخدم در بازنشسته شدن و غیره توجه شده است. خروج افراد مسن و بازنشسته از سیستم اداری و خالی شدن برخی از کرسی‌های مدیریتی کشور، باعث ایجاد فرصت‌های شغلی برای نسل جوان و خلاق جامعه و تحول در نظام مدیریت دولتی کشور خواهد بود. یکی دیگر از دلایلی که در جهت موافقت اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان می‌تواند مطرح شود، ایجاد شغل و در حقیقت کم شدن آمار بیکاری در کشور می‌باشد. با اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان و بازنشسته شدن افراد مسن، ظرفیت‌های شغلی برای جوانان مهیا شده و نهادهای دولتی و سازمان‌ها می‌توانند برای پر شدن صندلی‌های خالی خود اقدام به جذب افراد جدید بنمایند.

۴- جلوگیری از مهاجرت نخبگان

یکی از شاخص‌های مردم‌سالاری و حکمرانی خوب، گردش نخبگان و چرخش مدیریت در کشور و سپردن مسئولیت به جوانان تحصیل‌کرده، باانگیزه، شاداب و پرانرژی است. فلسفه مهم این اصل، توجه همه‌جانبه به جابه‌جایی در قدرت و پرهیز از کهنگی و تکرار در مدیریت و توجه به شایسته‌سالاری و اجتناب از تمرکز قدرت در مدیریت و پیشگیری از شکل‌گیری رانت مدیریتی و باند و مدیریت قبیله‌ای است. حدود چهار تا پنج میلیون ایرانی خارج از کشور

زندگی می‌کنند و ایران در ۱۰ سال گذشته، رتبه ششم در مهاجرت نخبگان را داشته است. یکی از دلایل مهاجرت نخبگان، جذب‌نشدن و به کار نگرفتن آنان در مسئولیت‌های مدیریتی است. نبود شایسته‌سالاری و واگذاری بسیاری از مشاغل به افراد فاقد یا کم‌صلاحیت، واگذاری مشاغل بر اساس رابطه، تطابق نداشتن شغل با تخصص در رشته افراد، بوروکراسی دولتی و انحصاری شدن مشاغل، از دیگر عواملی هستند که به مهاجرت نخبگان از کشور کمک کرده‌اند. (عبادی، ۱۳۹۷)

فرار نخبگان یکی از مسائل بسیار مهم در نیروی انسانی می‌باشد که متأسفانه هرگز بطور شایسته مورد توجه دولتمردان قرار نگرفته و حمایت‌های شایسته از آن به عمل نیامده. نیروی انسانی با استعداد مانند خون برای رگهای بدنه نظام می‌باشد که متأسفانه عدم مدیریت و توجه به این مقوله باعث شده تا سالانه هزاران استعداد از کشور خارج و جذب کشورهای دیگر بشوند. تبعات این سوء مدیریت در سالهای آتی دامنگیر مدیریت کشور می‌شود، همچنانکه آثار این سوء مدیریت کم کم نمایان می‌شود.

۵- مسائل سیاسی و سایر دلایل

برخی از مسائل از دید عموم مردم پنهان می‌ماند. در برخی موارد تصمیم‌گیری‌های سیاسی و جبهه‌گیری‌های سیاسی موجب می‌شود تا به منافع ملت آنچنان که شایسته است، توجه نشود. موافقت با قانون منع بکارگیری بازنشستگان نیز می‌تواند نشأت گرفته از جبهه‌گیری سیاسی باشد که هر چند این شیوه نادرست است، لکن در برخی موارد واقعیت دارد. علاوه بر آنچه ذکر شده دلایل دیگری نیز می‌تواند برای حمایت از اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان مطرح شود که می‌توان به: اجرای عدالت، شایسته‌سالاری، تحکیم نظام، کم شدن فاصله نظام با مردم، افزایش امید به زندگی، ایجاد انگیزه برای جوانان نسبت به تحصیل و غیره نام برد.

دلایل مخالفان منع بکارگیری بازنشستگان

مخالفت با قانون منع بکارگیری بازنشستگان نیز می‌تواند دلایل محکمی داشته باشد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

۱- استفاده از تجربه‌های مدیران

تجربه، مهمترین عامل در فراگیری قابلیت‌های مدیریتی است. بررسی‌ها نشان می‌دهد،

کسب قابلیت‌های مدیریتی، تا ۷۰ درصد از طریق تجربه صورت می‌پذیرد. یکی از راه‌هایی که می‌تواند باعث استفاده تجارب مدیران مجرب در جوان‌گرایی مدیریتی شود مستند سازی تجربه مدیریتی می‌باشد. مستندسازی تجربه مدیریتی فرایندی است که طی آن با دیدگاهی جامع، به ثبت یک تجربه مدیریتی می‌پردازیم به گونه‌ای که دیگران بتوانند با مراجعه به مستندی که تهیه شده است، به ابعاد گوناگون تجربه و فرایند تحقق آن پی برده و از آن درس آموزی و یادگیری لازم را داشته باشند. مستند سازی تجربه مدیریتی می‌تواند به شیوه‌های مختلف انجام شود و از آن جمله، استفاده از فیلم و تصاویر و ابزارهای دیگر برای ثبت وقایع و اتفاقات مهم و مرتبط است. اما یک روش بهینه در مستندسازی تجربه مدیریتی، مستندسازی مکتوب و تهیه یک مقاله یا متنی مشابه آن با قابلیت انتقال تجربه مدیریتی با تمام گستردگی‌ها و پیچیدگی‌های تجربه می‌باشد. وقتی یک تجربه مدیریتی تدوین و مستندسازی می‌شود می‌توان برای آن کاربردهای مختلفی در جهت آموزش، هم آموزی و یادگیری سازمانی متصور بود. باید توجه داشت که تجربه منبع اصلی آموزش مدیریت، وظایف، مسؤولیت‌ها و چالش‌های شغل است. (جعفری مقدم، ۱۳۸۶)

تجربه چیزی نیست که طی یک سال و دو سال بدست بیاید بلکه نتیجه سالها تلاش و ممارست می‌باشد. به علاوه تجربه هر فرد با توجه به نوع دید و نگرشی که نسبت به کار دارد متفاوت بوده و می‌تواند یک جنبه از مساله و در حقیقت یک نوع راه حل برای مساله ارائه دهد. با توجه به تجارب مفید برخی از مدیران بازنشسته بنظر می‌رسد که نباید تجربیات این افراد را نادیده گرفت و یا در برخی موارد نمی‌توان نسبت به حذف مدیران باتجربه بی‌تفاوت بود. زیرا این موضوع می‌تواند موجب آسیب دیدن آن مجموعه بشود.

۲- خلاء نظام اداری

موضوع دیگری که جای تامل و تفکر عمیق دارد بازه زمانی مربوط به اعمال و اجرای قانون منع به کارگیری بازنشستگان است. به نظر می‌رسد بهتر است پس از ابلاغ این قانون، اجرای آن با در نظر گرفتن نوع و سطح اهمیت مشاغل مشمول این قانون و در یک دوره و بازه زمانی معقول و مناسب برنامه‌ریزی و عملیاتی شود؛ چرا که در غیر این صورت، بروز «خلاء مدیریتی» در کشور یکی از مشکلاتی است که می‌تواند نظام اداری و اجرایی کشور را دچار چالش کند. ایجاد خلاء در نظام اداری در اثر اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان نیز یکی از دلایل مخالفت با اجرای این قانون می‌باشد. بنظر می‌رسد که حداقل در برخی پست‌ها در صورت

بازنشسته شدن افراد مسن و باتجربه نیروی کارآمد و جوان کافی که از عهده مدیریت آن بخوبی برآید وجود نداشته باشد. البته در صورت قائل شدن استثنائات زیاد برای اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان بیم آن می‌رود که باز همان شرایط گذشته به شکلی دیگر و از مسیری دیگر در نظام اداری کشور رفته رفته ماندگار شود.

۳- دلایل سیاسی

معمولاً هر جامعه‌ای برای بقا و تداوم از نظر سیاسی جناح‌های مختلفی را در حقیقت بوجود آورده تا از این طریق نوعی توازن و پایداری را ایجاد نماید. در اجرای قوانین گاهی اوقات جناح‌های سیاسی در مقابل هم جبهه گرفته و یا به دنبال منافع جناحی خود می‌باشند. مخالفت با اجرای قوانین نیز می‌تواند ناشی از جناح سیاسی افراد بوده تا از این طریق بتوانند از ضعف جناح سیاسی خود جلوگیری نمایند. بنظر می‌رسد مخالفت با قانون منع بکارگیری بازنشستگان نسبت به موافقت با آن، بیشتر تحت تاثیر مسائل سیاسی قرار گرفته است.

۴- سایر دلایل

مخالفت با اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان می‌تواند دلایل دیگری نیز داشته باشد که عمده‌ترین آنها عبارتند از: استفاده از مزایای دولتی و توجه به منافع شخصی، نگرانی از تضعیف مدیریت دولتی، کاهش هزینه‌های فعلی نیروی انسانی و غیره.

قانون منع بکارگیری بازنشستگان در انتخاب شهردار

یکی از پست‌هایی که معمولاً تحت تاثیر جریان‌های سیاسی و حزبی قرار می‌گیرد انتخاب شهردار (بویژه در شهرهای کلان و بالاخص شهردار تهران) است. معاونت حقوقی ریاست جمهوری تصریح کرد با توجه به سؤالات و درخواست‌هایی که از این معاونت در خصوص اعلام نظر در موضوع «شمول قانون اصلاح قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان مصوب ۱۳۹۷/۶/۶ به شهرداران و افراد بازخریده شده و شمول مهلت ۶۰ روزه مندرج در تبصره (۳) قانون ممنوعیت به کارگیری بازنشستگان به افرادی که به موجب قانون اصلاح مصوب ۱۳۹۷/۶/۶ مشمول ممنوعیت قانون مزبور می‌شوند» شده است اعلام می‌دارد اطلاق حکم ممنوعیت موضوع قانون بر کلیه دستگاه‌های موضوع ماده ۵ قانون مدیریت کشوری و دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند، شامل شهرداری‌ها به عنوان نهاد عمومی غیر دولتی ذکر شده در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری می‌شود. بنابراین طبق قانون

شهرداران نیز شامل قانون منع بکارگیری بازنشستگان می‌شود، اما این موضوع فارغ از مسائل سیاسی و با توجه به حفظ قدرت مردم و احترام گذاشتن به آراء آنها و نمایندگان شورای شهر، نوعی چالش را برای شورای شهر فراهم آورده است. با توجه به اینکه اشتغال مجدد یا بکارگیری بازنشستگان از دیرباز مورد نظر قانون گذاران بوده است و به جهت نیاز مجدد بازنشستگان به کار و از طرفی رغبت دولت به استفاده مجدد از تجارب بازنشستگان، قوانین از منع مطلق و بدون قید و شرط خودداری می‌کنند (شجاعی، ۱۳۹۷) و از طرفی گرچه شهرداری از بودجه دولتی نیز استفاده می‌کند اما باید توجه داشت که انتخاب شهردار توسط شورای شهر بوده که نمایندگان مردم محلی می‌باشند و این انتخاب حق مردم نیز می‌باشد. به عبارتی دیگر اعمال قانون منع بکارگیری بازنشستگان در مورد انتخاب شهردار از جنبه‌های زیر قابل نقد می‌باشد:

۱- محدودیت شوراهای شهر

خدمات رسانی به مردم باید به دور از مسائل سیاسی باشد و هر موضوعی که این مقوله را تحت تاثیر قرار دهد را بایستی به بیراهه سوق داد. شوراهای شهر نماد مردم سالاری و نقش مردم در مدیریت امور محلی می‌باشند. انتخاب شهردار که مهمترین و اساسی‌ترین وظیفه شورای شهر می‌باشد باید با اختیارات حداکثری صورت پذیرد. اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان در مورد انتخاب شهردار می‌تواند شورای شهر را با محدودیت در عمل روبرو سازد. چرا که مدیریت و اداره شهر (بخصوص در کلان شهرها و مراکز استانها) نیاز به افراد باتجربه دارد. زمانی که شورای شهر با محدودیت در انتخاب شهردار روبرو شود طبیعتاً ضعف خود را آشکار نموده و علاوه بر اینکه از محبوبیت شورای شهر کاسته می‌شود، در دراز مدت زمینه‌های ناامیدی و عدم رغبت مردم برای شرکت در انتخابات شورای شهر نیز فراهم خواهد آمد. این موضوع از نظر سیاسی در نهایت می‌تواند موجب تضعیف حکومت و کاهش محبوبیت آن بشود.

۲- انتخاب مردم و حقوق شهروندی

از نظر سیاسی می‌توان گفت حکومت‌ها باید برای حفظ و بقاء خود هم که شده به حقوق شهروندان توجه ویژه‌ای داشته باشند. انتخاب شهردار از دو جهت با حق و حقوق مردم ارتباط دارد. اول اینکه مردم در انتخاب شهردار باید دارای اختیارات حداکثری باشند نه حداقلی. یعنی اینکه با محدود نمودن شرایط انتخاب شهردار به نوعی اختیارات شورای شهر کاسته شده و این احتمال می‌رود که گزینه‌های مفیدتر برای شهرداری (که یک دوره ۴ ساله فقط می‌باشد) را از

دست داده و انتخاب از بین اولویت‌های پایین تر صورت پذیرد. دوم اینکه مردم باید از حداکثر حقوق شهروندی برخوردار بشوند و این موضوع می‌تواند تحت تاثیر انتخاب شهردار و محدود نمودن آن خدشه دار شود. بطوری که با انتخاب شهردار باتجربه (بخصوص در کلان شهرها و مراکز استانها) انتظار بیشتری می‌رود که در مدیریت و اداره شهر موفقیت‌های بیشتری حاصل گردد تا انتخاب شهردار جوان و کم تجربه تر.

۳- ضعف مدیریت شهری

مدیریت کلان نیازمند ارتباطات گسترده و تسلط به قوانین دارد. علاوه بر این توسط به ارتباطات سیاسی می‌تواند در این زمینه چاره ساز باشد که معمولاً افراد با تجربه تر و دارای سابقه کاری بالاتر از این ارتباطات برخوردارند. با توجه به اینکه مدیریت و اداره شهر کار سنگینی بوده و نیاز به هماهنگی و تعامل سایر دستگاه‌های اجرایی می‌باشد و این هماهنگی و تعامل در طی سالیان متمادی بر اثر همکاری و شناخت صورت می‌گیرد، لذا توجه به تجربه کاری و وجود ارتباطات برون سازمانی در انتخاب شهردار و همچنین قدرت اجرایی وی در انتخاب شهردار (بخصوص در کلان شهرها و مراکز استانها) بسیار مهم بوده و باید با نگاه ویژه‌ای مورد توجه قرار گیرد. لذا باید توجه داشت که اولویت انتخاب شهردار همواره میزان توانمندی و کارایی ور در مدیریت و اداره شهر می‌باشد نه توجه به سن و سال او. زیرا شهروندان از یک شهردار خوب انتظار دارند مسائل و مشکلات شهری مرتفع گردد.

ارائه راهکار

اجرای قانون منع بکارگیری بازنشستگان در مجموع به نفع مدیریت کشور بوده و از طرفی استفاده از تجربیات بازنشستگان و افراد باتجربه امری معقول و منطقی می‌باشد و لازمه رشد و ارتقاء سطح مدیریتی کشور می‌باشد لذا باید هم نسبت به اجرای قانون پایبند بود و هم از تجربیات بازنشستگان استفاده کافی نمود. به علاوه مسائل مدیریتی و خدمات رسانی به مردم باید فارغ از هرگونه مسائل سیاسی و به نحو احسن صورت گیرد. از طرفی باید توجه داشت که در اکثر کشورهای دنیا برای استفاده از تجربیات افراد باتجربه طرح‌های مختلفی اجرا می‌شود. به عنوان مثال در ژاپن با افزایش سن بازنشستگی از ۶۵ سال به ۷۰ سال (که خود ۶۵ سال هم سن بالایی محسوب می‌شود) از تجربیات افراد باتجربه به خوبی استفاده می‌شود. در کشور چین با اینکه دارای نیروی انسانی فراوان می‌باشد، به تجربه افراد در مدیریت ارزش بالایی

قائل می‌شوند، بطوری که همواره مدیران جوان و میانسال باید نسبت به مدیران مسن احترام بگذارند. این کشور پس از چندین دهه در صدد افزایش سن بازنشستگی می‌باشد. در آمریکا مدرسه حکومت جان اف. کندی معروف به مدرسه هاروارد کندی (که یکی از دانشکده‌های مهم و برجسته دانشگاه هاروارد به شمار می‌رود)، تأسیس شده است تا افراد با کیفیت کاری بالا پس از بازنشستگی در این مجموعه جذب شده و تجارب دوران کاری خود را در این محل تدریس کنند. به عنوان مثال روسای سازمان جاسوسی سیا و یا کاندولیزا رایس وزیر خارجه دولت بوش جذب این دانشکده شده‌اند تا از اندوخته‌ها و خاطرات اجرای دوران کاری خود را به صورت سخنرانی به دانشجویان انتقال دهند. به هر حال هر کشوری برای ارتقاء نظام اداری و بهبود مدیریت باید چاره‌ای اساسی بیندیشد، نه اینکه بطور شتابزده عمل نماید. با توجه به شرایط کشور و در نظر گرفتن دیدگاه‌های موافقان و مخالفان قانون منع بکارگیری بازنشستگان، پیشنهاد می‌شود:

ابتدا در کوتاه مدت برای برخی پست‌ها از قبیل انتخاب شهردار برای کلان شهرها و مراکز استانها استثناء قائل شده و سپس از افراد باتجربه برای آموزش دوره‌های ضمن خدمت مرتبط با پست شغلی شان استفاده شود. به این صورت که برگزاری دوره‌های ضمن خدمت تنها و تنها از طریق تشکیل کلاس بصورت فیزیکی باشد که در این کلاسها مشخصا تجربیات مدیران همان سازمان توسط خودشان انتقال داده شود. با اجرای این طرح با یک تیر چند نشان زده می‌شود. اول اینکه در زمینه استفاده از تجربیات مدیران بازنشسته بسیار حساب شده عمل شده است. دوم اینکه مفید بودن دوره‌های ضمن خدمت چندین برابر شده و از حالت یک دوره اسمی درآمد و به یک دوره کسب تجربیات عملی تبدیل شده است. سوم اینکه فرصت مناسبی برای رشد و پیشرفت مدیران جوان همواره فراهم آمده که این موضوع می‌تواند پیامدهای مفیدی را برای آینده مدیریت کشور داشته باشد.

نتیجه‌گیری

با نگاهی اجمالی به قوانین شوراها، شهرداری‌ها و بیشتر سازمان‌ها و یا نهادهای محلی، خصوصاً بعد از انقلاب اسلامی چنین می‌توان استنباط کرد که شوراها معمولاً با بی‌مهری قانون‌گذاران و مسئولین دستگاه اجرایی مواجه بوده‌اند. در برخی موارد هم جریان‌های سیاسی باعث شده است تا عملکرد شورا آنچنان که شایسته است نتواند مفید واقع شود. قانون شوراها

بعد از تصویب، بارها بصورت موردی اصلاح و تغییر پیدا کرده است. در هر اصلاح و یا تغییر با کاهش اختیارات شوراها که از ارکان نظام ج.ا.ا هستند مواجه بوده ایم. از نظر کارشناسان شورایی قانون منع بکارگیری بازنشستگان، خصوصاً در مورد شهرداران شهر ایران، کوبیدن آخرین میخ‌ها بر تابوت شوراها محسوب می‌شود. با سلب اختیار و محدود نمودن شوراها در انتخاب شهردار کارآمد، شوراهای شهر تبدیل به شیر بی‌بال و کوپال شده‌اند. به نظر می‌رسد در فرآیند تصویب قانون منع بکارگیری بازنشستگان در سمت شهردار، کار کارشناسی لازم صورت نگرفته و از کارشناسان ذی ربط در شوراها و شهرداری‌ها نظرخواهی نشده است، لذا پرواضح است که از نکات و مواردی مهم غفلت شده باشد. نکته مملوسی که اجرای این قانون سبب شده است، تغییر و جابه جایی ۳ شهردار در کمتر از دو سال در ابرشهری چون تهران می‌باشد. آیا مگر غیر از این است که می‌تواند شالوده و اساس و بنیان‌های ذی ربط شهری و حتی ملی را نابود کند؟ آیا این تغییرات متوالی نشان از دخالت‌های سیاسی و غیر مرتبط با اصول کار ندارد؟ شهرداران در کلان شهرها باید و حتماً افرادی با تجربه بالا و متخصص باشند. محروم نمودن مردم از افراد با تجربه بازنشسته، به مثابه بازی با تیغ و ابریشم است. براساس نظر کارشناسان شورا و شهرداری‌ها و تجربه‌ای که در سایر کشورهای توسعه یافته وجود دارد، بهره گیری از افراد متخصص و با تجربه و لو بازنشسته، در حقیقت بهره گیری از سال‌ها جد و جهد و گنجینه‌های تجربه، کارایی و کارآمدی است. بنابراین قانون منع بکارگیری بازنشستگان در سمت شهردار، اگر چه به ظاهر محتوای عامه پسند در جامعه شهری و نمادهای ذیربط آن ارائه کرده است، و فضایی ایجاد کرده است که از آن جوانگرایی مستفاد می‌شود. اما از سوی دیگر سبب ایجاد تنگناها و محروم کردن شهرداری‌ها و شوراها از قابلیت‌های غیرقابل انکار شخصیت‌ها و افرادی نموده است که کوله باری از تجربه، تخصص دارند. از سوی دیگر شوراها که نهادی منتخب مانند مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری ریاست جمهوری در نظام جمهوری اسلامی هستند؛ با محدودیت مواجه شده و هر روز از اختیارات این نهاد مهم جمهوری اسلامی، کاسته می‌شود. ایجاد محدودیت برای شوراهای اسلامی، در حقیقت آنها را به نهادی فرمایشی، ناتوان و ناکارآمد تبدیل نموده است، ایجاد محدودیت‌های انتخاب شهردار، برخلاف اختیارات مصرح در قانون اساسی برای شوراهاست، اگر در بخش‌هایی از دستگاه اجرایی نیاز به جوانگرایی و یا بهره‌گیری از نیروهای جوان می‌باشد، نمی‌تواند دلایلی برای ایجاد محدودیت برای نهادهای منتخب مردم چون شهردار باشد. سمت شهردار بر اساس آمار و داده‌های مفروض،

نیاز به افراد کارکشته، یا با تجربه و مسلط به امور دارد. بسط دادن قانون منع بکارگیری به شهرداران، خصوصاً شهرداران کلان شهرها و مراکز استانها همانند کورکردن چشم بجای درست کردن ابرو باشد. لذا برای شرایط فعلی بهتر است ابتدا نسبت به انتخاب شهرداران کلان شهرها و مراکز استانها استثنائاتی قائل شده و سپس نسبت به بکارگیری افراد با تجربه و انتقال تجربیات آنها به سیستم اداری و چرخه مدیریت جدید از طریق برگزاری دوره‌های آموزش ضمن خدمت بصورت برگزاری کلاسهای فیزیکی اقدام نمود.



منابع فارسی

کتاب

- تافلر، الوین (۱۳۷۳)، شوک آینده، ترجمه حشمت الله کامرانی، تهران، چاپخانه گلشن
- تیموری، کاوه (۱۳۸۵)، آشنایی با شوراهای اسلامی، تهران، انتشارات نوآوران علم
- جعفری مقدم، سعید (۱۳۸۶)، مستندسازی تجربیات مدیران، موسسه تحقیقات و آموزش مدیریت
- طباطبائی موتمنی، منوچهر (۱۳۸۱)، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت، چاپ هفتم
- موسی زاده، رضا (۱۳۸۱)، حقوق اداری، تهران، میزان، چاپ سوّم

مقالات

- بابک رحیمیان، بهرام سرمست (۱۳۹۴)، بررسی میزان اثر بخشی نظارت شورای اسلامی شهر در بهبود عملکرد شهرداری بناب، مطالعات جامعه شناسی، شماره ۲۸
- رومینا، ابراهیم (۱۳۹۵)، تأثیر تخصص گرایی بر کارکرد دولت محلی، نمونه: شورای اسلامی شهر تهران، تحقیقات جغرافیایی، شماره ۱۲۲
- کریم آذربایجانی، جواد دریایی (۱۳۸۶)، بررسی تأثیر عملکرد شوراهای شهر بر اثربخشی شهر-داری ها (مطالعه موردی: شورای اسلامی شهر و شهرداری آباده)، پژوهش نامه علوم انسانی و اجتماعی، شماره ۲۵
- مؤمنی، جواد (۱۳۸۵)، اصل مشورت در نهج البلاغه، پژوهش های مدیریت راهبردی، شماره ۳۷
- موزن جامی، محمد هادی (۱۳۷۸)، نقش مشارکت مردمی در تقویت اجتماعی، دانش انتظامی، شماره ۲
- میرنجف موسوی، حسن حکمت نیا (۱۳۸۵)، تحلیل تاریخی از مشارکت شهروندان در اداره امور شهرهای ایران، تحقیقات جغرافیایی، شماره ۸۰

خبرگزاری

- شجاعی، فیاض (۱۳۹۷)، مناصب انتصابی و انتخابی در دایره قانون منع بکارگیری بازنشستگان، خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)، سه شنبه ۳ مهر ۱۳۹۷ / ۱۶:۴، کد خبر: ۹۷۰۷۰۳۰۲۰۰۷، قابل دریافت در:

<https://www.isna.ir/news>

- عبادی، رحیم (۱۳۹۷)، جوان گرایی در مدیریت، روزنامه شرق، شماره ۳۲۴۵، یکشنبه ۲۵ شهریور