

شوراهای اسلامی و دیدگاه‌ها

عبدالقیوم سجادی

مقدمه

نوشتار حاضر در صدد است تا به مناسبت نخستین انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، گزارشی را از مجموعه دیدگاه‌ها و نگرش‌های متفاوت در قبال این پدیده جمع بندی نموده و خدمت خوانندگان فصلنامه علوم سیاسی تقدیم نماید. با این امید که بستر و فضای مناسبی را برای طرح، تبیین و تضارب افکار اندیشمندان دینی و نخبگان حوزوی و دانشگاهی فراهم آورده و موجبات باروری و غنای بیشتر مبانی دینی و تئوریک مقوله‌های سیاسی، چون: شوراهای اسلامی، مشارکت سیاسی، مسؤلیت‌های سیاسی و اجتماعی شهروندان جامعه اسلامی و حقوق شهروندی را فراهم سازد.

در این گزارش، تلاش بر آن است تا ابتدا ضمن مروری گذرا و اجمالی به مفهوم «شورا»، اهمیت و جایگاه آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی - که خود از جایگاه خاصی در نظام اسلامی

برخورداری باشد - مورد اشاره قرار گیرد. در بخش دیگر گزارش، دیدگاهها و نگرشهای مختلف در قبال شوراهای اسلامی در دو محور کلان - نگرش مثبت و منفی - مورد مطالعه قرار گرفته و گزیده‌ای از مهمترین دیدگاهها در این زمینه طرح و مورد بررسی قرار می‌گیرد. و در نهایت، ضمن اشاره مختصر به طیفهای مختلف دیدگاههای مثبت؛ مسایل و مشکلات این امر مورد توجه قرار گرفته و ضمن جمع بندی نهایی گزارش، به نتیجه گیری خواهیم پرداخت.

۱- مفهوم شورا

طبیعی است که در سطح یک نوشتار گزارش‌گونه، طرح و واریسی مباحث و انظار در زمینه مفهوم «شورا» و تعاریف مختلفی که از آن صورت گرفته است، نه قابل انتظار است و نه قابل تأمین. بنابراین صرف نظر از مباحث مفهومی در اینجا، تنها به تعریف مورد نظر این نوشتار بسنده می‌شود.

مقصود از شورا در این گزارش «مجموعه‌ای از نمایندگان منتخب مردم است که با انتخاب مستقیم مردم از صلاحیتهای مشورتی و اجرایی رسمی برای اداره امور عمومی حوزه انتخابی خود برخوردار می‌گردد و به صورت رسمی به اداره بخشی از این امور مبادرت می‌ورزند.» بنابر تعریف، شوراهای اسلامی شهر و روستا بر خلاف مفهوم رایج شورا و مشورت که عمدتاً در سطح تبادل افکار و ارائه نظر مشورتی منحصر می‌شود، علاوه بر شرکت در فرایند تصمیم‌گیری و سیاستگذاری که از طریق وارد کردن نظرات مشورتی، صورت می‌گیرد، از اختیارات و صلاحیت اجرایی چندی نیز برخوردار می‌باشد. البته جنبه عملی و اجرایی در شوراهای اسلامی نسبت به ابعاد نظری و مشورتی آن از اهمیت بیشتری برخوردار می‌باشد؛ چراکه شورای شهر و روستا دارای اختیارات اجرایی است که نصب و عزل شهردار در شهر و نصب و عزل ده‌دار در روستا از بارزترین این اختیار است.^(۱)

مسئله دیگری که باید در خصوص مفهوم شورا در نظر گرفت، آن است که شوراهای اسلامی بنابر تعریف، دارای خاستگاه و خصلت محلی بوده و بنابراین، از سایر تشکلهای

صنفي، علمي، فرهنگي و... که گاه با پسوند شورا معرفي مي‌گردد، متمايز مي‌شود. پس سه ويژگي اساسي در اين تعريف شورا، اهميت دارد: (۲)

۱. انتخاب شورا توسط آراي مستقيم مردم؛

۲. داشتن صلاحيتهاي اداري و اختيارات اجرايي و نه کارکرد مشورتي صرف؛

۳. مبتني بودن بر محل زندگي و سکونت افراد و (خصلت محلي).

با چنين خصايص و ويژگيهاي است که شوراهای منتخب محلي در قالب شوراهای شهر، بخش، شهرک و روستا به اداره برخي از امور عمومي و اجتماعي حوزه در مسايلى چون: تصويب بودجه شهرداري، انتخاب و عزل شهردار و دهدار، نظارت مالي و کاري بر ادارات دولتي، سامان دهی امور عمراني و مسائل مربوط به عوارض، ماليات و غيره، مبادرت مي‌نمايند. (۳) در واقع چنين شورايي است که محل تلاقي آرا و رويکردهای متفاوت و گاه معارض قرار گرفته است، که مادراين گزارش‌گزيده‌ای از آن را تقديم مي‌کنيم.

۲- شوراهای اسلامی و قانون اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با الهام از اندیشه‌ها و باورهای ديني، ضمن اذعان بر حاکميت مطلق خداوند بر انسان و جهان، جامعه اسلامی را به عنوان مظهر حاکميت الهی تلقی نموده و مردم را حاکم بر سرنوشت سياسي و اجتماعي خود تلقی مي‌کند:

«حاکميت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و همو، انسان را بر سرنوشت اجتماعي خویش

حاکم ساخته است. هيچ کس نمی‌تواند اين حق الهی را از انسان سلب کند يا در خدمت منافع فرد يا

گروهي خاص قرار دهد و ملت اين حق خداداد را از طُرفی که در اصول بعد می‌آید، اعمال

می‌کند.» (۴)

دقیقاً در راستای عينيت و تحقق حاکميت ملت بر سرنوشت خویش است، که طبق قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف می‌گردد تا زمينه‌های تحقق آن را فراهم نموده و از تمامی امکانات در جهت اجرای آن استفاده نماید. در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور بايد به اتکای آراي عمومي اداره شود. از راه انتخابات؛

انتخاب رییس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.^(۵)

شوراهای اسلامی شهر و روستا در سطحی موازی با مجلس شورای اسلامی و سایر انتخابات، به عنوان شیوه‌های تحقق حاکمیت مردم و نماد عینی جمهوریت نظام اسلامی، مورد توجه و اهتمام قرار گرفته است: «در جمهوری اسلامی ایران، امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود. از راه انتخابات؛ انتخابات رییس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.»^(۶)

فراتر از این، شوراهای اسلامی شهر و روستا هم سطح با مجلس شورای اسلامی به عنوان یکی از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور جهت تسریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، مورد تاکید قرار گرفته است. طبق دستور قرآن کریم «وامرهم شوری بینهم» «و شاورهم فی الامر» شوراها، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند.^(۷) و در اصل صدم، کارکرد و کارآیی شوراهای اسلامی چنین مطرح می‌گردد: برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند.^(۸)

خلاصه اینکه، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با اذعان بر اصل مشارکت همگانی، ضمن حدود پنجاه اصل، حق تعیین سرنوشت مردم توسط خودشان را مورد تاکید قرار داده است. در واقع، این اصول، نقطه مقابل دیدگاههایی است که مردم را صاحب حق نمی‌دانند.^(۹) اهمیت این اصول (اصول مربوط به قانون شوراهای اسلامی) در قانون اساسی، به اندازه‌ای است که قانون شوراها در نخستین فرصت زمانی که کمتر از یک سال از عمر پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی می‌گذشت، توسط شورای انقلاب

و سپس در سال ۱۳۶۱ توسط مجلس شورای اسلامی، به تصویب رسید.^(۱۰)

۳- شوراها و مقام معظم رهبری

در اندیشه سیاسی مقام معظم رهبری نیز مردمی بودن نظام و اتکای بر آرای عموم ملت، از ویژگیهای اصلی نظام، هم وزن با خصیصه اسلامی بودن آن، یاد شده است.

«همانطوری که از نام جمهوری اسلامی مشخص است، دو خصوصیت عمده، این نظام را ممتاز

می‌کند: اول جمهوری؛ یعنی مردمی بودن، دوم اسلامی بودن است. پس در خود عنوان و نام این

نظام، ارتباط با مردم و دخالت مردم در همه شئون و امور نظام گنجانیده شده است.»^(۱۱)

مقبولیت و اهمیت رای مردم در شکل‌گیری نظام اسلامی که به عنوان شرط اصلی فعلیت یافتن حکومت دینی مطرح شده است، اهتمام و اعتنای مقام معظم رهبری نسبت به رأی عمومی و حاکمیت مردمی را در حد اعلائی خود قرار داده است: به نظر معظم له «نظام اسلامی، آن نظامی است که چارچوبهای اسلامی یا خطوط کلی اسلامی را داشته باشد و آن وقت مردم در این چارچوب، قدرت اراده و تصمیم‌گیری و انتخاب را دارند؛ یعنی مردم رییس جمهور انتخاب می‌کنند و حتی تعیین رهبر هم همانطوری که می‌دانید [با] انتخاب مردم است، یعنی هر مرجعی رهبر نیست؛ بلکه مرجعی را که مردم می‌خواهند و دارای آن خصوصیات مضبوط در قانون اساسی است، به عنوان رهبر انتخاب می‌شود و اگر مردم نخواهند، رهبر نیست.»^(۱۲)

با عنایت به چنین نگرشی مردم‌گرایانه است که شوراهای اسلامی شهر و روستا در اندیشه سیاسی مقام معظم رهبری از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار می‌گردد به طوری که به عنوان وظیفه دینی و تکلیف سیاسی امت اسلامی می‌فرمایند:

«مردم باید شرکت در انتخابات شوراها را جدی بگیرند و به این انتخابات توجه کنند و در آن شرکت نمایند.»^(۱۳) و مقام معظم رهبری در جای دیگر انتخابات شوراهای اسلامی را چنین مورد تأکید قرار می‌دهند: تشکیل این شوراها یکی از موفقیت‌های بزرگ جمهوری اسلامی است؛ زیرا نظام مردم‌مسلمان تابع این جمهوری است؛ یعنی در نظام جمهوری اسلامی تصمیم‌گیری، اداره و اقدام و عمل به عهده مردم است و این در بهترین وضع، آن وقتی انجام می‌گیرد که روستاهای دور و نزدیک کشور ما با یک چنین

رابطه مستحکمی با یکدیگر و با مراکز، ارتباط داشته باشند.^(۱۴)

۴- شوراهای اسلامی شهر و روستا و دیدگاهها

علیرغم آنچه که در بدو امر به نظر می‌رسد، در مورد اهمیت، کارکرد و دستاوردهای شوراهای اسلامی، دیدگاهها و نگرشهای متفاوتی وجود دارد. در این گزارش، مجموعه نگرشهای موجود در قبال این پدیده در دو طیف عمده دسته‌بندی و واریسی شده است؛ نگرش مثبت و طرفدار انتخابات شوراهای اسلامی و نگرش منفی و مخالف آن. طیف مثبت‌گرایان خود به زیرمجموعه‌ها و دیدگاههای خردتری منشعب می‌گردد که در ذیل مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

نگرش مثبت و طرفداران شوراهای اسلامی

طیف عمده جریان‌های سیاسی و فکری موجود اعم از حلقه‌های سیاسی، فرهنگی، مذهبی و غیره با تأکید بر اهمیت و کارکردهای مثبت و ارزشمند شوراهای اسلامی، بر اجرای کامل و تحقق عینی این اصل از اصول قانون اساسی تأکید نموده و نسبت بدان با رویکرد مثبت و نگرشی جانبدارانه برخورد نموده‌اند. این دسته که عمدتاً بر مشارکت سیاسی توده‌های مردم در عرصه‌های مختلف مدیریت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جامعه تأکید می‌نمایند، جریان شوراهای را به عنوان یک ضرورت جدی برای توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مورد توجه قرار داده و حضور همه جانبه مردم و حمایت گسترده اقشار مختلف از آن را در زمره مسؤولیتهای سیاسی و تکلیف دینی امت اسلامی، عنوان نموده‌اند. دیدگاه مثبت و جانبدارانه از پدیده شوراهای اسلامی با مبانی و پشتوانه استدلالی متعدد، نگرش غالب در سطوح مختلف جامعه را به خود اختصاص داده است و عده‌ای آن را به عنوان نهادی از جمهوریت و مردم‌محوری نظام اسلامی عنوان نموده‌اند، با برشمردن پیامدها و برکات ارزنده سیاسی، اقتصادی و اجتماعی آن بر اجرای کامل و تحقق عینی جمهوریت نظام که در روند انتخابات و رای‌دهی توده‌های مردم تجلی می‌یابد، تأکید دارند. در این رویکرد، انتخابات شوراهای اسلامی از یک سو، اصول اجرا نشده قانون اساسی را به مرحله اجرا می‌گذارد و از سوی دیگر کاستیهای جامعه اسلامی در مورد مشارکت سیاسی مردم و نهادینه شدن آن، استحکام پایه‌های

مردمی نظام از طریق همیاری و مساعدت امت با حکومت و مهتر از همه نظارت توده‌های مردم در امر حکومت و اداره جامعه اسلامی - که از مهترین کارکردها و ثمرات این شورا محسوب می‌گردد - مورد توجه و اهتمام قرار می‌گیرد.

حدود نوزده سال، فصل هفتم قانون اساسی مشتمل بر هفت اصل و بالغ بر شانزده سال، قانون تشکیلات شوراهای کشوری در انزوا به سر برد و اینک، شرایطی فراهم آمده که با مدد پروردگار و همت والای ریاست جمهوری و دولت کریمه و با همکاری و مساعدت قوای مقننه و قضائیه، این نهاد گسترده مردمی تحقق یابد و در سایه آن، نقش آحاد ملت در سرنوشت خویش و مشارکت عمومی مردم در اداره کشور و در یک کلام، جمهوریت نظام اسلامی روشنتر و آشکارتر می‌شود.^(۱۵)

در رویکرد مثبت به شوراها، فقدان مشارکت سیاسی نهادمند و قانونی در جامعه و گرایش به سمت تمرکز قدرت در ایران به عنوان کاستیها و نقاط آسیب جامعه اسلامی عنوان گردیده و جریان شوراهای اسلامی در مقطع کنونی به عنوان یکی از مکانیزمهای مناسب توزیع قدرت در سطوح مختلف جامعه و ابزار مناسب در راستای تحقق مشارکت سازی سیاسی و نهادینه شدن مشارکت احزاب، مردم و دسته جات مختلف کشور مورد توجه و تاکید قرار گرفته است. در این دیدگاه، اجرای قانون شوراهای شهر و روستا به عنوان تحقق عینی فصول اجرا نشده قانون اساسی و نهادی از جمهوریت نظام اسلامی محسوب می‌گردد.

در این دیدگاه، کارآمدی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی شوراهای اسلامی و کارکرد مثر آن در زمینه‌های مختلف سیاسی و اجرایی مورد توجه و تاکید قرار گرفته است. نگرش و برخوردهای سرد و منفی نگرانه به این پدیده به دلیل هزینه بر بودن آن و یا به دلایل دیگر، مورد نقد قرار گرفته و ثمرات دستاوردهای عظیم آن، بیش از هزینه‌های اجرای آن عنوان شده است. برخی هنوز تردید دارند و می‌پرسند که چرا در این برهه از زمان که دولت با مشکلات عظیم اقتصادی دست و پنجه نرم می‌کند و محدودیت منابع مالی دارد، عده‌ای همچنان پافشاری می‌کنند که این انتخابات انجام شود. در پاسخ باید گفت؛ تشکیل شوراهای اسلامی با هر هزینه‌ای که باشد در مقابل اثرات مثبتی که در

جامعه خواهد گذاشت، ناچیز است. (۱۶)

عمده‌ترین دستاوردها و آثار شوراهای اسلامی در رویکرد مثبت چنین عنوان شده است؛

۱- تحقق جمهوریت نظام و استحکام پایه‌های مردمی نظام اسلامی. تاکید بر مردمی بودن نظام و حضور فعال و مداوم توده‌های مردم در عرصه‌های تصمیم، اجرا و سیاست‌گذاری، یکی از اهداف اصلی جمهوری اسلامی است که علاوه بر اصول متعدد قانون اساسی، در گفتار و اندیشه‌های سیاسی بنیان‌گذار جمهوری اسلامی، مقام معظم رهبری و سایر کارگزاران نظام اسلامی به صورت جدی مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین، دولت با اجرای اصل شوراها زمینه را برای اعمال حق مردم فراهم می‌کند و بخشی از اختیارات وزیر کشور و استانداران را به مردم منتقل می‌کند. (۱۷)

۲- توسعه سیاسی، سهم‌گیری اقشار مختلف در مدیریت جمعی کشور و همیاری دولت در زمینه‌های اجرایی، عمرانی و مدیریتی جامعه، از دیگر کارکردهای مهم شوراهای اسلامی، در این دیدگاه، محسوب می‌گردد. مروری بر کارنامه سیاسی انقلاب اسلامی گویای آن است که موضوع توسعه نهادهای مردمی غیر دولتی همواره مورد توجه مسئولان بوده و توانسته با توجه به ریشه تاریخی آنها به عنوان کمک دهنده به دولت و رفع‌کننده مشکلات مردم، کارکرد موفقی را ارائه نماید. البته مشکلاتی که در طول سالهای گذشته وجود داشته است، این اجازه را نمی‌داد که دامنه توسعه این نهادها به امور اداره روستاها و شهرها کشانیده شود؛ به این معنا که مردم علیرغم حضور میلیونی در همایشها و حماسه‌های ملی، کمتر تأثیرگذاری خود را در محیط پیرامون خود احساس می‌کردند و به رغم ارتباط خوب و قابل قبول مردم با مسئولین محیط خود، با نهادهایی که مستقیماً توسط خودشان برای اداره امور مذکور انتخاب شود، ارتباط نداشته‌اند. فقدان این نهادها باعث شده که مردم، بیشترین ارتباط را برای ارائه پیشنهادها و طرح توقعات خود، با نمایندگان مجلس شورای اسلامی برقرار کنند که این امر با توجه به وظایف و مشغله اصلی نمایندگان در امر تصویب قوانین و نظارت بر عملکرد کلان دستگاههای اجرایی، دسترسی مردم را به آنان مشکل می‌ساخت و چه بسا در مواردی،

جریان تصمیم‌گذاری کلان را تحت تأثیر مسایل و مشکلات منطقه‌ای قرار می‌داد. (۱۸)

بنابراین، شوراهای اسلامی ضمن حضور مداوم و فعال مردم در محضرهای نظارت و اجرا، بارهای جدی را از دوش دولت و کارگزاران نظام اسلامی بر می‌دارد.

علاوه بر موارد فوق، استفاده از نظریات مشورتی اعضای شوراهای اسلامی در امور مختلف جامعه، نظارت مستقیم مردم در درآمدها و مخارج شهرداریها و دهداریهای هر منطقه، ضمن اینکه دولت جمهوری اسلامی ایران را در فرایند تصمیم‌گذاری و اجرا یاری می‌رساند، اعتماد عمیقی میان مسئولین و کارگزاران نظام اسلامی و مردم ایجاد نموده و مردم را در تنظیم و سامان دهی انتظارات و خواسته‌های شان به صورت معقول و منطقی یاری می‌رساند.

طیفهای مختلف در رویکرد مثبت به شوراهای اسلامی

هرچند اغلب جریانهای سیاسی و فرهنگی کشور در طیف رویکرد مثبت به شوراهای اسلامی جای می‌گیرند؛ اما توجه به مواضع و نظریات سیاسی هر جناح، حاکی از آن است که جریان طرفدار شوراهای اسلامی در درون خود به زیرمجموعه‌های متعددی منشعب می‌گردد. البته این تفاوتها عمدتاً در سطوح مختلفی، از خوشبینی و حمایت شدید تا حمایت خفیف، قابل شناسایی بوده و بیشتر در روند اجرای انتخابات شوراهای بروز و ظهور می‌یابد. عمده‌ترین این نظریات را در دو دسته کلی می‌توان شناسایی کرد: ۱. کسانی که بیشتر به برجسته سازی نقش هیاتهای نظارت تمایل دارند. (طیف مجلس) ۲. و آنهایی که عمدتاً هیاتهای اجرایی را دارای نقش مهم و سازنده می‌دانند و در صددند تا با محدود نمودن هرچه بیشتر مقررات و شرایط بازدارنده، زمینه‌های جدی و مناسبی را برای حضور تمامی اقشار و جریانها فراهم سازند (طیف دولت). طیف نخست، عمدتاً با استناد به برخی مواد قانونی به وضع محدودیتها و شرایط بیشتر و در نتیجه اعمال نظارت استصوابی که بر اساس آن برخی از جریانها، افراد و مجموعه‌ها از راهیابی در این انتخابات محروم می‌گردند، تمایل دارند.

با توجه به ابهام قانون شوراهای و این امر که شوراهای اسلامی به عنوان نخستین تجربه مردم سالاری در نظام اسلامی مطرح می‌شود، هنوز نقاط غیر شفاف و مورد نزاع جدی

در قوانین انتخابات شوراهای اسلامی، وظایف و اختیارات صریح و غیر متداخل هیاتهای نظارت و اجرایی وجود دارد. تداخل وظایف و صلاحیتهای هیاتهای اجرایی و نظارت که به صورت خواسته یا نخواستہ بر گرایشهای جناحی طیفهای مختلف استوار یافته است، مشکلاتی را به بار آورده است که جز از طریق همکاری، مساعدت و قانون گرایی همه گروهها به سامان نخواهد انجامید.

ابهام در برخی از ماده‌های قانونی، بویژه مواد مربوط به نظارت «هیاتهای نظارت»، موجب شده است که طیف حاکم بر مجلس و طیف دولت، هر یک با استنادات قانونی دیدگاههای متفاوتی را ابراز نمایند. هرچند اختلاف نظر در این مورد از آوان طرح بحث شوراهای اسلامی مطرح بود؛ اما هر چه به زمان اجرای انتخابات نزدیکتر می‌شویم، تنشهای سیاسی جو ملتهب‌تری را موجب می‌گردد.

در حالی که طیف مجلس عمدتاً بر نقش مهم و تاثیرگذار هیاتهای نظارت تاکید دارد، در روند اعمال نقش نظارتی خویش به تائید یا ردّ چهره‌هایی پرداخته است که با موضع انتقادی جناح دولت روبرو گشته است. در واکنش به رد صلاحیت برخی چهره‌های طرفدار جناح دولت، وزارت کشور و طیف دیگر، عمدتاً بر نقش مهم هیاتهای اجرایی تاکید نموده و رد و تائید صلاحیتهای آنها را از وظایف قانونی خود عنوان نموده است. آقای موحدی ساوجی به عنوان رییس هیات مرکزی نظارت، ضمن غیرقانونی خواندن مصوبه‌های هیاتهای اجرایی و عملکرد وزارت کشور، بر تعیین کننده‌گی نظر هیاتهای نظارت تاکید نمودند.^(۱۹) از سوی دیگر، طیف دولت، ضمن تاکید بر دفاع همه جانبه از حقوق مردم، ردّ و تائید صلاحیت نامزدها را از وظایف قانونی هیاتهای اجرایی عنوان نموده و می‌گویند هیاتهای نظارت به لحاظ قانونی موظف است بر حسن اجرای انتخابات نظارت داشته باشند تا از تخلفات قانونی جلوگیری به عمل آید.^(۲۰)

دیدگاههای مذکور که ابتدا به شکل غیر ملموس در برخی اظهارات و عملکردها خود را نشان می‌داد، در این اواخر به شکل عریان و جدی‌تری مطرح شده است. بخصوص پس از اعلام عدم صلاحیت گروهی از کاندیداها توسط هیاتهای اجرایی و نظارت، وزارت کشور و هیات مرکزی هر کدام به فراخور برداشت خود از قانون، اعتبار

یا عدم اعتبار تصمیم اتخاذ شده را مطرح کردند. وزیر کشور اعلام کرد، حتی اسامی نامزدهای رد صلاحیت شده به حوزه‌های اخذ رای اعلام خواهد شد تا مردم بتوانند به آنها رای بدهند و از طرف دیگر رئیس هیأت مرکزی نظارت در اقدام تلافی جویانه اعلام کرد؛ این اقدام وزارت کشور با ابطال انتخابات مواجه خواهد شد.^(۲۱)

این اختلاف نظرها در تحلیل و تفسیرهای رسانه‌های خارجی به عنوان بن بست جدی در مسیر انتخابات شوراها عنوان شد. رادیو بی بی سی در تفسیر خود در این زمینه می‌گوید؛ علت اصلی اختلافات کنونی وجود دو نهاد موازی در جمهوری اسلامی است که هر یک مدعی است، مسئول تعیین صلاحیت داوطلبان انتخابات شوراها را می‌باشد. هر یک از این دو نهاد توسط یکی از جناحهای سیاسی رقیب اداره می‌شود. اختلافات بین این دو نهاد، زمانی تشدید یافت که هیأت نظارت تهران صلاحیت حدود پنجاه نفر از هواداران رییس جمهوری را در حوزه انتخابیه تهران رد کرد... وزارت کشور بلافاصله این اقدام را محکوم کرد و غیرقانونی دانست.^(۲۲)

اعلام توقف انتخابات در شهرهای فریدن، فریدون شهر و بافت از سوی هیأت مرکزی نظارت، از دیگر محورهایی است که اختلاف نظر میان دو طیف مذکور را تشدید نمود. در پی خبر اعلام توقف انتخابات در شهرهای فوق، دکتر راه‌چمنی عضو هیأت مرکزی نظارت و طرفدار جناح دولت این امر را غیرقانونی عنوان نمود و با استناد به مواد قانونی (ماده‌های ۵۷-۵۸ قانون انتخابات شوراها) صلاحیت هیأت مرکزی نظارت را در این مورد چنین تشریح کرد: مطابق ماده‌های ۵۷ و ۵۸ قانون انتخابات شوراها، هیأت مرکزی نظارت تنها در روز برگزاری انتخابات می‌تواند یک یا چند شعبه اخذ رای را متوقف یا ابطال کند اما وزارت کشور قبل از برگزاری انتخابات می‌تواند کارها را انجام دهد.^(۲۳)

پس از رد صلاحیت تعدادی از کاندیداهای تهران در هیأت نظارت آن شهر، وزیر کشور با تاکید بر دفاع از حقوق تمامی شهروندان، این عمل را غیر منطبق با قانون خوانده و اعلام داشت که به اظهار نظرهای غیر منطبق بر قانون هیاتهای نظارت توجه و عمل نخواهد کرد. همچنین در اظهارات واکنشی وزیر کشور، از رد صلاحیت برخی

چهره‌هایی که خود از اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام و از چهره‌های انقلابی معروف هستند، اظهار تاسف شده و این امر معلول ناپختگی و خامی یا گروه‌گرایی و جناح سالاری عنوان شده است.^(۲۴)

در واکنش به اظهارات جناح دولت، طیف مجلس با تاکید بر مواضع قانونی خود، اظهارات وزیر کشور را غیرقانونی خوانده و تهدید کرده است که در صورت تحقق این اظهارات، انتخابات را باطل خواهد کرد. در اطلاعیه هیات نظارت تهران و اظهارات رییس هیات مرکزی نظارت، نه تنها بر حق قانونی ردّ یا تأیید صلاحیت کاندیداها تاکید شده است، که حتی ارائه مستندات قانونی برای ردّ صلاحیت برخی افراد که وزیر کشور خواستار ارائه آن شده بود، منتفی اعلام گردید. در این راستا، رییس هیات مرکزی نظارت اظهار داشت: اگر قرار بود وزارت کشور تأیید یا ردّ صلاحیت کند، دیگر قانونگذار هیأت‌های نظارت را تعیین نمی‌کرد. نه دولت، نه وزارت کشور و نه هیأت‌های اجرایی، نمی‌توانند پس از اینکه هیات نظارت نظر آخر را داد، چرا بگویند. رای هیات نظارت قطعی است و حتی دادگاه هم نمی‌تواند رسیدگی کند.^(۲۵)

اوج این تنش‌ها زمانی بود که نمایندگان هر دو طیف، طرف مقابل را مورد شدیدترین حملات قرار دادند. در حالی که طیف دولت طرف مقابل را به جناح سالاری و عدم رعایت بی‌طرفی و عدم رعایت قانون در ردّ صلاحیت برخی کاندیداها متهم نموده و تهدید می‌کند که اگر هیات نظارت بر عملکرد خطی و جناحی خود در تأیید یا ردّ کاندیداها عضویت در شوراها یا اسلامی تجدید نظر نکند، درخواست تحقیق و تفحص در خصوص عملکرد این هیأت‌ها را به مجلس تقدیم می‌کند.^(۲۶) جناح مجلس با فراخواندن طیف دولت بر مطالعه دقیق قانون شوراها و التزام به قانونگرایی، ابطال انتخابات را در صورت اجرای اظهارات وزیر کشور، مطرح می‌کند^(۲۷) و فراتر از آن، اظهارات وزیر کشور را مغایر با قانون و در جهت تشویش افکار عمومی عنوان می‌نماید.^(۲۸)

در کش و قوس این تنش‌ها که برخی تحلیل و تفسیرهای مبطوعاتی و عده‌ای از جریان‌های داخلی و خارجی روند تشدید آن را دنبال می‌نمایند، جستجوی یک راه حل

معقول و قابل قبول برای تمامی جناحها یک امری ضروری بود که می توانست با حل این معضل اساسی، شادابی و دل گرمی مجدد مردم را نسبت به این انتخابات فراهم آورد. در این راستا، هیات حل اختلاف متشکل از رئیس جمهور، رئیس مجلس، وزیر کشور و رئیس هیات مرکزی نظارت تشکیل گردید.^(۲۹)

اولین جلسه هیات حل اختلاف با حضور رئیس جمهور، رئیس مجلس، وزیر کشور، اعضای هیات مرکزی و رئیس انتخابات کشور روز یازدهم بهمن ماه در محل ریاست جمهوری تشکیل شد. در این جلسه مقرر شد، کمیته ای حقوقی متشکل از نمایندگان رئیس جمهور، رئیس مجلس، وزارت کشور و هیات مرکزی و فرد مورد قبول رؤسای قوای مجریه و مقننه تشکیل و برای رفع ابهامات قانونی، و تبیین قانون انتخابات شوراها و آئین نامه های اجرایی آن، اقدام کنند.^(۳۰)

رویکرد منفی

در مقابل طیف طرفداران شوراهای اسلامی، عده ای با نقد و واریسی دلایل ضرورت این امر معتقدند که: جریانهای سیاسی که اجرای قانون شوراها، حلال بخشی از مشکلات آنها یا جزیی از برنامه آنها جهت مشکل آفرینی در کشور است، معمولاً در دفاع از دیدگاههای خود به آیاتی از قرآن مجید، روایات و سیره و عمدتاً قانون اساسی استناد می کنند. این نوع دفاع ممکن است به لحاظ کاربردی و کارآمدی در تائید شوراها مفید و مقنع باشد؛ لیکن نمی تواند مبنای علمی برای اثبات کارآمدی شورا باشد. معتقدین این دیدگاه، که از آن مبانی دینی و پشتوانه نظری شوراهای اسلامی مورد نقد و انکار قرار گرفته است، می گویند:

«آیات، روایات و سیره بدون استثنا ناظر به شور و مشورت با خوبان امت، دلسوزان و کارشناسان متعدد می باشد و این امری است که هیچ عقلی قادر به خدشه در آن نیست. روایات معطوف به شرایط مشاورین به خوبی پرده از راز این تخصیص برمی دارد.»^(۳۱)

از سوی دیگر، اجرای قانون شوراهای اسلامی به عنوان تحقق عینی اصول فراموش شده و اجرا نشده قانون اساسی چنین ارزیابی می گردد:

«در بیان آنچه در قانون استناد می‌شود نیز باید گفت: اولاً قانون اساسی مانع مباحثه کارشناسی در خصوص چگونگی ارزیابی فایده مندی و یا ناکارآمدی برخی از اصول - نه اصول و مبانی که قابل تغییر و خدشه نیست - خود نیست. ثانیاً شرایط جهانی و کشور را نباید در اجرای قانون از نظر دور داشت. واگذاری امر به خود مردم در صورتی که به حسن جریان امور کمک کند، بسیار امر مستحسنی است؛ اما باید توجه داشت که دلایلی وجود دارد که تحکیم بهبود جریان امور را توسط اجرای قانون شوراها از ثبوت و احراز می‌اندازد.» (۳۲)

طرفداران این نگرش، ضمن انتقاد از برخی جناحهای طرفدار شعار شورای شهر و روستا، انجام این امر را نه تنها راهکار مناسب و منطقی برای گشودن معضلات جامعه اسلامی ندانسته‌اند، که تبعات بعدی آن را موجب افزایش مشکلات سیاسی و اجتماعی جامعه عنوان نموده‌اند. در این رویکرد، آنچه به عنوان مشارکت مردمی عنوان شده است، هیچ‌گاه تحقق نیافته و تنها با راه یافتن تعداد معدودی از نمایندگان، حلقه قدرت سیاسی وسیعتر گشته و در نهایت روند تصمیم‌سازی، قانونگذاری و... با رکود و وقفه‌ای بیشتر، همراه خواهد شد.

طیف دارای نگرش منفی نسبت به انتخابات شوراها، ضمن نقد مبانی فکری طرفداران جدی آن، به پیامدهای زیانبار شوراها اشاره نموده و می‌گویند: شوراها فرایند تصمیم‌گیری را با تعلل و تعرض مواجه می‌سازند... شوراها به صورت ابزاری برای فشار نیروهای محلی در جهت دست‌اندازی در روندهای اجرایی و امنیتی و قضایی و انتظامی در خواهند آمد.

مسئولان محلی که توسط شوراها انتخاب شوند، توجه کمتری به منافع مردم خواهند داشت تا شرایطی که تحت نظارت دولت و نیازمند همه مردم باشند. علاوه بر این، محافل سیاسی و دولت برای اجرای شکوهمند انتخابات شوراها خواه ناخواه انتظارات غیر واقع بینانه‌ای در خصوص تأثیرات شوراها در حل مشکلات کشور می‌آفرینند و چون شوراها هیچ تأثیر مثبتی نخواهد داشت و یقیناً اختلاف و تضادهای محلی را نیز دامن خواهند زد، به ناامید سازی مردم منجر می‌شود. (۳۳)

اگر رویکرد مثبت، شوراها را به عنوان بازوی اجرایی دولت و مساعدت‌کننده

برنامه‌های آن عنوان می‌کرد؛ در رویکرد منفی، شوراها نه تنها باری را از دوش نظام اسلامی برداشته؛ بلکه به دلایل متعدد، در فرایند اجرا و تصمیم‌گیری خلل وارد می‌سازد. بخش کوچکی از مشکلات فعلی کشور به آنچه که آزادی و مشارکت مردم در تصمیم‌گیریهای سیاسی گفته می‌شود، باز می‌گردد. جمهوری اسلامی از زمان شکل‌گیری خود تا کنون، همواره متضمن فضای آزاد بوده که در پرتو آن، همه نظرات و انتقادهای نیروهای درونی و بیرونی نظام شنیده شده است. حتی در شرایط جنگ هشت ساله و دفاع مقدس، مخالفین دفاع مقدس، بیانیه‌های خود را صادر می‌کردند. تا کنون بیش از بیست انتخابات سراسری در کشور انجام شده و مردم در گزینش چندین رییس جمهور و صدها نماینده مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان و چندین فرماندوم شرکت کرده‌اند لیکن بخش عمده مشکلات کشور، در جایی است که تلطیف بیشتر رابطه مردم و حاکمیت سیاسی شاید تنها بخش ناچیزی از بحرانهای فعلی را حل کند. (۳۴)

جمع بندی نگرش منفی

شکل‌گیری شوراها تناسب چندانی با ساختار کلی قدرت سیاسی در نظام حکومتی ندارد و این به مشکلات عدیده‌ای منجر خواهد شد که فهم آن، عقل پیچیده‌ای نمی‌خواهد. شورا چیزی جز عمل حزب نیست و دارای همان کارکردهای مثبت و محدودی است که احزاب دارا می‌باشند. کارکرد احزاب معمولاً این است که اعمال بخشی از دیکتاتوری قدرت سیاسی را علیه بخشی از مردم یعنی اعضا و هواداران خود بر عهده می‌گیرد و رهبر حزب را در دیکتاتوری و حاکمیت تا حدودی با دولت و نهادهای قدرتمند دیگر سهیم می‌سازد. همین حکم متوجه شورا نیز می‌باشد. شوراها کارکرد عمده‌اش سهیم کردن چند نفر محدود در هر شهر و روستا در روند اعمال قدرت است و این پیامدهای خطرناکی دارد و به مقتضای روانشناختی اجتماعی جوامعی مثل ایران مردم کردار و رفتار اعضای شورا را که بیشتر با خطا همراه است، به حکومت اسلامی نسبت می‌دهند و بالاخره اینکه قدرت به هر میزان ساده‌تر و بی‌پیرایه‌تر باشد کنترل پذیرتر است. (۳۵)

پی‌نوشتها:

- ۱- آشنایی با شوراهای اسلامی، وزارت کشور؛ ستاد اجرایی تشکیل شوراهای اسلامی، آبان ۷۷، صص ۱۲-۱۳.
- ۲- ایران فردا، شماره ۴۹، آبان و آذر ۷۷، ص ۱۵.
- ۳- آشنایی با شوراهای اسلامی، پیشین، صص ۱۳-۱۴.
- ۴- قانون اساسی، فصل اول، اصل ۵۶.
- ۵- اصل ششم.
- ۶- اصل ششم.
- ۷- قانون اساسی، اصل هفتم.
- ۸- مجموعه مصاحبه‌های مقام معظم رهبری، ص ۲۰۷.
- ۹- همان، ص ۲۱۳.
- ۱۰- روزنامه رسالت، ۷۷/۱۰/۲۰، خطبه‌های نماز جمعه.
- ۱۱- ویژه‌نامه همایش شوراهای اسلامی و مشارکت مردمی، پیش شماره، ص ۵.
- ۱۲- بیانیه مجمع روحانیون مبارز، سلام ۷۷/۱۰/۹، ص ۱.
- ۱۳- روزنامه سلام، ۷۷/۱۰/۱۲، ص ۵.
- ۱۴- حجة الاسلام خاتمی، سلام، ۷۷/۱۰/۱۳، ص ۱.
- ۱۵- شوراها در آینه مطبوعات، روابط عمومی استانداری قم.
- ۱۶- روزنامه قدس، ۷۷/۱۱/۱۰، ص ۳.
- ۱۷- همشهری، ۷۷/۱۱/۱۱، ص ۲۲.
- ۱۸- کیهان، ۷۷/۱۱/۱۰، ص ۲.
- ۱۹- رادیو لندن، به نقل از روزنامه خرداد ۷۷/۱۱/۱۲، ص ۳.
- ۲۰- روزنامه سلام، ۷۷/۱۱/۴، ص ۱.
- ۲۱- روزنامه سلام، ۷۷/۱۱/۷.

-
- ۲۲- جهان اسلام، ۷۷/۱۱/۱۱، ص ۴.
- ۲۳- روزنامه آریا، ۷۷/۱۱/۱۱، ص ۲ و همشهری ۷۷/۱۱/۱۱.
- ۲۴- کیهان، ۷۷/۱۱/۱۰.
- ۲۵- خرداد، ۷۷/۱۱/۱۲.
- ۲۶- جهان اسلام، ۷۷/۱۱/۱۱، ص ۴.
- ۲۷- خرداد، ۷۷/۱۱/۱۲.
- ۲۸- شوراها؛ تناقض اصلاحات و دموکراسی، ماهنامه صبح، ص ۲۵.
- ۲۹- همان، ص ۲۵.
- ۳۰- شوراها؛ تناقض اصلاحات و دموکراسی، ماهنامه صبح، دی ماه ۱۳۷۷، شماره ۸۸، ص ۲۷.
- ۳۱- صبح، ص ۲۷.
- ۳۲- همان، ص ۲۷.