

دکتر محسن رهامی*

نقش قانون اساسی در حل چالش‌های ملی**

چکیده:

این مقاله نقش قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در حل منازعات قومی، نژادی و مذهبی مورد مطالعه قرار می‌دهد. نگارنده، در این مقاله پس از بررسی وضعیت گروه‌های مختلف قومی، نژادی و مذهبی در ایران، راه‌کارهای موجود در قانون اساسی در جهت پیشگیری و حل چالش‌های ملی، قومی، مذهبی، از جمله پذیرش اصل دموکراسی و ملزومات آن، احترام به باورهای دینی و فرهنگی گروه‌های مختلف، تضمین آزادی‌های اساسی برای آحاد مردم ایران را مورد تجزیه و تحلیل قرار داده است. به نظر نگارنده، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران زمینه لازم و منطقی برای مشارکت گروه‌های مختلف مردم در اداره کشور را فراهم نموده، که این مشارکت در انتخابات ملی و محلی تجلی کرده، و به واسطه آن گروه‌های مختلف مردم به طور مستقیم یا غیرمستقیم مقامات سیاسی و اداری کشور از جمله رهبر، رئیس جمهور، اعضای پارلمان، اعضای مجلس خبرگان و اعضای شوراهای محلی را انتخاب می‌نمایند. لیکن صرف تصریح حقوق اساسی مردم در قانون اساسی مؤید پاسخگویی واقعی به نیازهای مردم و حل منازعات ملی و قومی نبوده، بلکه فراهم شدن ملزومات تشکیل و فعالیت مؤثر نهادهای قانونی و التزام مقامات و مسئولین کشور به حقوق اساسی مردم نیز ضرورت دارد. همچنین نگارنده به خطر برداشت‌ها و تفسیرهای فرا قانونی از بعضی از اصول قانون اساسی، نیز توجه کرده و این امر را به عنوان عامل ایجاد منازعات و چالش‌های ملی و مذهبی و قومی معرفی می‌کند.

واژگان کلیدی:

قانون اساسی، منازعات قومی و مذهبی، دموکراسی، آزادی عقیده، آزادی مطبوعات

* عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

از این نویسنده تاکنون مقاله زیر در مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی منتشر شده است:

«رشد جزایی»، سال ۸۱، شماره ۵۸.

** اصل این مقاله به زبان انگلیسی توسط نگارنده در کنفرانس علمی و بین‌المللی:

"Formal and Informal Means of Conflict Prevention and Resolution in the Middle East"

که از تاریخ ۱۱ تا ۱۹ شهریور ۱۳۸۳ (اول تا نهم سپتامبر ۲۰۰۴) در شهر فرایبورگ آلمان برگزار بود، ارائه شده است.

مقدمه: زمینه‌های بروز چالش‌های ملی

منطقه خاورمیانه به لحاظ تاریخی از ویژگی‌های خاصی برخوردار است که کمتر می‌توان مشابه آن را در جهان یافت، این منطقه که نقطه اتصال قاره بزرگ آسیا با دو قاره دیگر یعنی آفریقا و اروپاست از دیرباز محل منازعات اقوام و نژادهای گوناگون بوده و در جنگ‌های طولانی و حمله‌های اقوام مختلف، مهاجرت و جابه‌جایی فراوانی در مناطق آن به‌وجود آمده است، به نحوی که در حال حاضر کمتر کشوری را در این منطقه می‌توان یافت که جمعیت آن یکدست بوده و از لحاظ قومی و مذهبی بافتی همگون داشته باشد و همین تعدد نژادها و قبایل یکی از عوامل عمده منازعات خاورمیانه بوده و برتری طلبی و زیاده‌خواهی قومی نسبت به قوم یا نژاد دیگر سبب اختلافات سابقه‌دار و طولانی گردیده است. از طرف دیگر، گرچه اکثریت جمعیت خاورمیانه را مسلمین تشکیل می‌دهند و پیروان سایر مذاهب و ادیان در قالب اقلیت‌های مذهبی در میان آنان زندگی می‌کنند، بنابراین علی‌القاعده نیاوستی در این منطقه شاهد منازعات دینی بین مسلمین باشیم، لیکن تعدد مذاهب اسلامی و برداشت‌های متفاوت و بعضاً متعارض از مفاهیم و احکام دینی و دامن زدن به اختلافات و تفاوت‌های مذهبی در میان مسلمین از طرف بعضی عوامل، آگاهانه یا ناآگاهانه، خود به عامل دیگری در بروز منازعات میان مردم در کشورهای خاورمیانه تبدیل گردیده است که در حال حاضر نمونه‌هایی از آن را می‌توان در این کشورها مشاهده کرد.

اگر نگاهی گذرا به کشورهای منطقه خاورمیانه داشته باشیم، تعدد اقوام و مذاهب در اکثر آنها به چشم می‌خورد، به عنوان مثال در کشور افغانستان اقوام پشتون، ازبک، تاجیک و هزاره و... در مناطق مختلف سکونت داشته و به لحاظ مذهبی هم پیروان مذاهب مختلف اهل سنت و شیعیان در آن پراکنده هستند و اختلافات قومی و مذهبی به یکی از عوامل عمده منازعات در این کشور تبدیل شده است، همچنین همسایه شرقی دیگر ایران، پاکستان، به نحوی دیگر دچار تعدد اقوام و مذاهب بوده و از عوامل عمده منازعات داخلی این کشور، همین عامل است. در کشور عراق به لحاظ قومی این تعدد شامل اعراب، کردها، ترک‌ها و ترکمن‌ها و به لحاظ مذهبی شامل شیعه‌ها و مذاهب مختلف اهل سنت و بعضاً پیروان سایر ادیان بوده و در سایر کشورهای منطقه نیز کمابیش همین تعدد اقوام و مذاهب مشاهده می‌شود. در منطقه خاورمیانه عربی به خصوص لبنان، فلسطین و سوریه نیز تعدد اقوام و مذاهب به نحو چشمگیری مشاهده می‌شود و دخالت عوامل خارجی هم مزید بر علت شده و این منطقه به محل یکی از منازعات دائمی تاریخی در آمده است.

۱- وضعیت اقوام و مذاهب مختلف در ایران

آنچه که در مورد منطقه خاورمیانه گفته شد، به نحو چشمگیری در مورد کشور ما، ایران، صدق می‌کند.

ایران به لحاظ قومی، از اقوام مختلفی تشکیل یافته است، از جمله در شمال غربی آن اکثریتی از ترک‌های آذری زندگی می‌کنند که عمدتاً شامل استان‌های آذربایجان شرقی و غربی، اردبیل، زنجان و بخش عمده استان‌های قزوین، همدان و مرکزی می‌شود، گرچه در سایر استان‌ها نیز جمعیت این قوم پراکنده شده‌اند، در غرب ایران عمدتاً کردها در استان‌های کردستان، کرمانشاه و ایلام زندگی می‌کنند و در جنوب غربی نیز تعدادی از اعراب سکونت دارند. در جنوب شرقی، بلوچ‌ها و در شمال شرقی ترکمن‌ها ساکن هستند و بخش عمده‌ای از استان‌های لرستان و ایلام و کهگیلویه و چهار محال بختیاری را لرها تشکیل می‌دهند، سایر استان‌ها فارس‌نشین‌اند ولی از سایر اقوام نیز به‌طور پراکنده در میان آنان هستند.

به لحاظ مذهبی نیز بیش از ۹۹ درصد جمعیت ایران را مسلمین تشکیل می‌دهند که از این تعداد استان کردستان و بخشی از استان آذربایجان غربی پیرو مذهب شافعی از مذاهب اهل سنت بوده و ترکمن‌ها در شمال و بلوچ‌ها در جنوب شرقی و بخشی از مردم استان‌های ساحلی خلیج فارس و دریای عمان و مناطق شرقی استان خراسان هم پیرو مذهب حنفی از مذاهب اهل سنت می‌باشند. حدود نیم در صد جمعیت ایران را نیز پیروان ادیان مسیحی و یهودی و زرتشتی تشکیل می‌دهند که البته در میان آنها پیروان دین مسیح در اکثریت بوده و دو دین دیگر پیروان کمتر دارند.

بدین ترتیب ملاحظه می‌شود علل و عواملی که می‌تواند بالقوه در منطقه خاورمیانه موجب تعارضات مختلف گردد، در ایران نیز وجود دارد. به این مسأله باید برخی از عرف و عادات محلی را نیز اضافه کرد که در میان قبایل و اقوام بعضاً به جای مراجعه قضایی قانونی، سعی می‌کنند منازعات خود را با دسته بندی قومی و انتقام‌گیری‌های محلی و شخصی حل کنند. به لحاظ تاریخی نیز کشمکش‌های مختلف در میان اقوام و قبایل ساکن در فلات ایران همواره موجب تنش‌ها و جنگ‌ها و منازعات طولانی گردیده و خسارات و صدمات فراوانی به لحاظ انسانی، اقتصادی و فرهنگی بر این کشور وارد آمده است. (احمدی، ص ۵۹۵)

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن ۱۳۵۷ (فوریه ۱۹۷۹) در ایران و از هم گسیختن حکومت شاهنشاهی پهلوی، که به هر حال به دلیل قدرت نظامی و استبداد داخلی تا حدی

منازعات قومی و مذهبی فروکش کرده بود، ناگهان تمامی علل و عوامل منازعات که قبلاً به آنها اشاره شد، فعال گردیده و در مدت کوتاهی بخش عمده‌ای از کشور را فراگرفت. در غرب ایران بخشی از کردها به دلیل نگرانی از اینکه در حکومت آتی که با شعارهای اسلامی و روحانیت شیعه رهبری شده حقوق آنان نادیده گرفته خواهد شد، شروع به تجمع نیرو و درگیری با عوامل حکومت جدید نمودند. همین مسأله در بخشی از آذربایجان توسط اقوام آذری و در شمال شرقی توسط ترکمن‌ها و در جنوب غربی توسط بخشی از عرب‌های ساکن منطقه خوزستان آغاز گردید. البته تحریکات مخالفین انقلاب اسلامی نیز بی‌تاثیر در این منازعات نبود، ولی نگرانی اقوام و اقلیت‌های قومی و دینی و پیروان سایر مذاهب اسلامی در تأمین حقوق اساسی خود در حکومت جدید را می‌توان ریشه بسیاری از این منازعات محسوب کرد.

طبیعی است که اگر شرایط سیاسی و اجتماعی جامعه به نحوی باشد که راه‌های قانونی مشارکت عمومی فراهم نبوده و اقوام و گروه‌ها نتوانند از طریق مشارکت‌های مسالمت‌آمیز سیاسی و قانونمند اهداف خود را جامعه عمل ببوشانند، خصوصاً در فقدان یک حکومت مقتدر، به خشونت سیاسی و قومی گرایش پیدا می‌کنند. این امر علاوه بر اینکه در سال‌های اولیه پیروزی انقلاب اسلامی در ایران خود را عیان ساخت، در سایر کشورهای خاورمیانه از جمله فلسطین اشغالی، افغانستان، عراق،... نیز در دهه‌های اخیر به عامل مهم منازعات ملی و قومی تبدیل شده است. (رفیع، ص ۴۹۶)

۲- قانون اساسی و راه‌کارهای پیشگیری از چالش‌ها

اولین قانون اساسی ایران در سال ۱۲۸۵ هجری شمسی (۱۳۲۴ قمری برابر با ۱۹۰۶ میلادی) در ۵۱ اصل به تصویب نمایندگان ملت و تائید پادشاه وقت قاجار رسید. زمینه تاریخی تدوین قانون اساسی مذکور را باید در نهضت تنباکو و واقعه «رژی» یافت. در این نهضت مردم ایران به رهبری روحانیت خصوصاً میرزای شیرازی، اولین آزمایش خود را در مقابله با استبداد به انجام رسانیده و در نهایت، این حرکت به رهبری علمای دینی و روشنفکران به پیروزی انقلاب مشروطیت منجر گردید و شش ماه بعد از شکست استبداد اولین قانون اساسی تدوین گردید. (مدنی، ج ۱، ص ۴۱ و هاشمی، ج ۱، ص ۳۲ و فرانی، ص ۲۰۹) چون در این قانون به مذهب مردم توجه چندانی نشده بود، بلافاصله متمم آن تهیه و در سال ۱۲۸۶ (اکتبر ۱۹۰۷ میلادی) در ۱۰۷ اصل تصویب شد که در اصول اول و دوم متمم قانون اساسی به رسمیت دین اسلام و مذهب شیعه تصریح گردید و مقرر شد همه قوانین مجلس به نحوی تهیه و تصویب شود که مخالف اسلام

نباشد. می‌توان این قانون و متمم آن را در نوع خود و با توجه به شرایط منطقه خاورمیانه در یک قرن پیش یکی از قوانین اساسی مترقی توصیف کرد. ره‌آورد این قانون اساسی آن بود که در آن زمان حکومت استبدادی قاجار را به سلطنت مشروطه تبدیل کرد و بخش عمده‌ای از منازعات سیاسی و قومی و مذهبی فروکش کرد. لیکن با گذشت حدود هفتاد سال از تصویب این قانون و پیش آمدن شرایط جدید در منطقه و تعارضات به وجود آمده بین مردم و حکومت، که نسبت به دین اسلام نه تنها بی‌توجهی می‌کرد، بلکه اعمال و رفتارهایی در تعارض با دین اکثریت قریب به اتفاق مردم انجام می‌داد، از جمله تغییر تاریخ هجری مسلمین به تاریخ شاهنشاهی، و سایر علل و عوامل خصوصاً عدم التزام حکومت وقت به بخش عمده‌ای از قانون اساسی مزبور که در ارتباط با حقوق اساسی ملت بود و اکنون مجال بحث آن نیست، موجب بروز انقلاب اسلامی و سرنگونی حکومت پادشاهی گردید. پس از پیروزی انقلاب اسلامی، یکی از مهم‌ترین مسائل اساسی فعالان سیاسی و به‌ویژه رهبری انقلاب، امام خمینی (ره) این مسأله بود که جهت حل عوامل تنش‌زای قومی و مذهبی در کشور ایران و با توجه به واقعیت‌های موجود، چه نوع قانون اساسی و با چه راه‌کارهایی باید تهیه شود؟

یکی از پیشنهادهای عمده این بود که با توجه به اینکه اکثریت قریب به اتفاق مردم ایران مسلمان هستند، قرآن و سنت پیامبر (ص) به عنوان قانون اساسی کشور اعلام و حکومت دینی توسط رهبر مذهبی ایران تشکیل شود، همان‌طور که در ماده ۱ قانون اساسی عربستان سعودی (مصوب اکتبر ۱۹۹۳) کتاب خدا و سنت پیامبر به عنوان قانون اساسی آن اعلام شده است. اما آیا این امر منازعات را حل می‌کند؟ آیا برداشت همه پیروان دین اسلام از قرآن یکسان است؟ و آیا در عربستان سعودی که حکومت اسلامی بر اساس قرآن و سنت اعلام شده منازعات مذهبی و قومی وجود ندارد؟ آیا جریان‌های اسلام‌گرا، به صرف اینکه قرآن و سنت در قانون اساسی مبنای قرار گرفته، دست از تلاش خود در جهت پیاده کردن احکام اسلام برمی‌دارند؟

جواب این سؤال منفی بود و واقعیات جاری در عربستان نیز گواه این مدعا است. مدل دیگر قانون اساسی کشور همسایه غربی ما ترکیه بود که بر اساس جدایی دین و سیاست و مبتنی بر مبانی حکومت لائیک تهیه شده است. گرچه این قانون اساسی ظرفیت لازم برای دیدگاه‌های مختلف سیاسی و اجتماعی را دارد و از جمله توانسته است اسلام‌گرایان را به جای ایجاد درگیری و منازعات سیاسی، در قالب احزاب رسمی بپذیرد و در حال حاضر حتی آنها توانسته‌اند دولت تشکیل دهند؛ لیکن هنوز برخی از منازعات مذهبی و قومی در این کشور پا بر

جا می‌باشد. در مورد ایران به‌ویژه با علایق شدید مذهبی مردم، در شرایط پیروزی انقلاب اسلامی که خواهان حکومت دینی بودند، تشکیل حکومت لائیک طبعاً منتفی بود. بنابراین روش مناسب و مورد پذیرش، تهیه یک قانون اساسی بر اساس واقعیت‌های موجود کشور، با تلفیقی از حکومت دینی و دموکراسی بود.

قانون اساسی جدید که پیش نویس آن در دوره تبعید رهبر فقید انقلاب در پاریس توسط فعالان سیاسی و تا حدی با رعایت دیدگاه‌های رهبر انقلاب تهیه شده بود، به وسیله نمایندگان مردم (مجلس مؤسسان یا خبرگان) تهیه و تصویب و جهت تأیید نهایی در آذر ۱۳۵۷ (دسامبر ۱۹۷۹) به همه پرسى عمومی گذاشته شد و با اکثریت ۹۸ درصد آراء شرکت کنندگان تصویب گردید. در اینجا بعضی از محورهای عمده قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که با اصلاحات سال ۱۳۶۸ (۱۹۸۹) مجموعاً شامل ۱۷۷ اصل می‌گردد در راستای اهداف مقاله مورد بررسی قرار می‌گیرد:

الف - دموکراسی

به طوری که تاریخ نشان داده است، قوی‌ترین حکومت‌های جهان هم چنانچه مبتنی بر پشتیبانی آرا و حمایت افکار عمومی نباشند، محکوم به نیستی و زوالند. تمرکز قدرت و تقلیل تعداد تصمیم‌گیران و گردانندگان حکومت، عامل اصلی فساد حکومت‌ها و در نهایت مرگ آنهاست، زیرا تمرکز قدرت در دست شخص یا اشخاص محدود، به تدریج منجر به قلب ماهیت حکومت از دموکراسی به استبدادی می‌گردد (روسو، ص ۸۹) و تفاوتی نمی‌کند که عنوان ظاهری آن حکومت دموکراسی، دینی یا عنوان دیگری باشد و بدین ترتیب است که عوامل نهفته منازعات یکی پس از دیگری سر بر می‌آورند. به جرأت می‌توان گفت منشأ اصلی بسیاری از منازعات و چالش‌های ملی و قومی، بنابر شواهد تاریخی، نفس حکومت استبدادی است. بر عکس اگر اداره کشور بر آرا و اراده عمومی مبتنی باشد و آحاد شهروندان با تشخیص و بصیرت و پس از مشورت و همفکری تصمیم بگیرند، در حاصل جمع تصمیم و رأی آنها، که از آن به اراده عمومی تعبیر می‌شود امکان اشتباه و خطا کمتر دیده می‌شود (روسو، ص ۳۱ و مونتسکیو، ص ۱۲۱). به همین علت یکی از مهم‌ترین محورهای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تضمین آزادی‌های عمومی و حق حاکمیت مردم است بدین معنی که اداره امور کشور باید مبتنی بر آرا و مشارکت همه مردم باشد. (هاشمی، ج ۱، ص ۳۰۴) مطابق اصل ششم این قانون، امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود، از راه انتخابات مستقیم نظیر رئیس‌جمهور، نمایندگان

مجلس، اعضاء شوراها و نظایر اینها و یا از راه همه‌پرسی (رفراندوم) و حتی انتخاب عالی‌ترین رهبر دینی رسمی (ولی فقیه) نیز به وسیله خبرگان منتخب مردم بر اساس اصل یکصد و هفتم انتخاب می‌شود.

اصل هفتم مقرر می‌دارد: «طبق دستور قرآن کریم: (و أمرهم شورای بینهم) و (شاوهم فی الامر) شوراها، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امورکشورند.»

بنابراین علاوه بر اینکه نمایندگان مجلس، ریاست جمهوری و رهبری به وسیله مردم یا نمایندگان آنان انتخاب می‌شوند، برای اداره روستا شورای روستا و در دهستان شورای دهستان در بخش شورای بخش همچنین در شهرستان، شورای شهرستان در سطح شهر و شهرک نیز شوراهای مربوطه و نیز در سطح استان هم شورای استان و در نهایت در سطح کشور، شورای عالی استان‌ها تشکیل می‌شود.

شواهد تجربی نیز در دنیا نشان داده است که مسئولین کشوری و یا منطقه‌ای که با رأی عمومی مردم به‌طور مستقیم انتخاب می‌شوند، در مقایسه با آنهایی که منصوب می‌شوند، توان مقابله بیشتری با چالش‌های ملی دارند.

فصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از اصل ۶۲ لغایت ۹۰ مربوط به حدود و اختیارات پارلمان و نمایندگان مجلس می‌باشد.

بر طبق این اصول حق انحصاری قانون‌گذاری متعلق به مجلس است و علاوه بر آن تشکیل هیأت وزیران با رأی نمایندگان مجلس امکان‌پذیر بوده و مجلس حق نظارت و تحقیق و تفحص نسبت به سایر قوا و کلیه نهادها و در کلیه امور کشور را دارا می‌باشد. یکی از ویژگی‌های عمده قانون اساسی ایران این است که هیچ یک از مقامات و قوا، نه رهبری و نه رئیس جمهور و نه هیأت وزیران، حق انحلال مجلس و تعطیلی قوه مقننه را ندارد، در حالی که در برخی از رژیم‌های پارلمانی، حق انحلال پارلمان و یا توی مصوبات آن به عنوان یکی از ابزارهای فشار به سود قوه مجریه به رسمیت شناخته شده است. (طباطبائی مؤتمنی، ص ۱۳۸)

از طرف دیگر در حال حاضر یکی از نهادهای مؤثر در مشارکت آحاد ملت در اداره امور خود و تمرکززدایی سازمان‌ها و تشکیلات کشوری از یک طرف و حل و پیشگیری منازعات قومی و محلی، نهاد شورا می‌باشد. در حال حاضر در ۱۱۸ کشور جهان، انواع شوراهای محلی، شکل گرفته است. (کریبی، ص ۸۴) این امر اهمیت شوراها و ضرورت ایجاد آنها را در هر کشوری نشان

می‌دهد، صرف‌نظر از موقعیت جغرافیایی و ساختار قدرت سیاسی و اجتماعی آن کشور. به‌عنوان مثال در میان گروه کشورهای عربی و خاورمیانه، کشور اردن، از جمله کشورهایی است که جهت بالا بردن میزان مشارکت مردم و بهره‌گرفتن از این امر در حل معضلات ملی به توسعه شوراهای روی آورده است، به نحوی که تا سال ۱۹۹۹ تعداد ۲۰۴ شورای محلی شهری، ۴۵۰ شورای روستایی و ۷۹ شورای خدمات عمومی در این کشور شکل گرفته است. (wbi/mdfj/jordan.htm)

فصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از اصل ۱۰۰ لغایت ۱۰۸ مربوط به شوراهای روستا و بخش و شهر و استان و... می‌باشد. در بخشی از اصل یکصد آمده است: «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 اعضای آن را مردم همان محل، انتخاب می‌کنند.»

همچنین اصل یکصد و یکم مقرر می‌دارد «به منظور جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها، شورای عالی استان‌ها مرکب از نمایندگان شوراهای استان‌ها تشکیل می‌گردد» و سپس در اصل یکصد و دوم به شورای عالی استان‌ها حق تهیه طرح‌ها در حدود وظایف خود و ارائه آن جهت طی مراحل قانونی به مجلس و دولت اعطا شده است. علاوه بر شوراهای یاد شده در روستاها و استان‌ها اصل یکصد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضاء این واحدها تشکیل می‌شود». در سال‌های اولیه پیروزی انقلاب اسلامی، در بخشی از شهرها و روستاها نیز این شوراها تشکیل گردیده و به اداره امور مردم پرداختند تا اینکه در سال ۱۳۷۹ دولت اصلاح طلب سید محمد خاتمی اولین انتخابات سراسری شوراهای را در سطح کشور، در روستاها و بخش‌ها و شهرها برگزار کرد و در حال حاضر علاوه بر اینکه مجلس شورای اسلامی در حدود اختیارات خود به تصویب قوانین و سایر وظایف خود مشغول است، شوراهای مختلف در اداره و نظارت امور محلی از روستا و محله تا بخش، شهر، شهرستان و استان مشغول به کار بوده و شاید اگر جمهوری اسلامی ایران را «کشور شوراها» بنامیم، عنوان صحیحی و

شایسته‌ای به کار برده باشیم. در کمتر کشوری در منطقه خاورمیانه می‌توان مشابه آن را یافت که این اندازه اداره کلیه امور آن، از یک روستای کوچک که حداقل ۲۰ خانوار داشته باشد تا سطح مدیریت عالی کشور، با دخالت مستقیم مردم صورت بگیرد، به نحوی که انتخابات شهرداران، هیأت وزیران، رئیس جمهور و رهبر عالی دینی مستقیماً توسط مردم صورت می‌گیرد یا غیر مستقیم توسط نمایندگان آنان.

بدین ترتیب اقوام و طوایف مختلف در استان‌ها و بخش‌ها و روستاهای نقاط مملکت کشور اعم از فارس‌ها، ترک‌ها، ترکمن‌ها، کردها، لرها، بلوچ‌ها، اعراب و سایر قومیت‌ها، بدون تبعیض مستقیماً در اداره محل زندگی خود اعم از روستا، شهر و کشور شرکت و دخالت مستقیم داشته و حقوق همگی آنها به رسمیت شناخته شده است. در این مورد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۱۹ مقرر داشته است: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردار و رنگ یا نژاد، زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود». در پارلمان ایران مناطق و شهرهای کردنشین دارای نمایندگان کرد هستند و همچنین ترکمن‌ها، بلوچ‌ها و ترک‌ها و غیره همه دارای نمایندگانی از قوم و نژاد شهر و دیار خود بوده و خواسته‌های آنان را پی‌گیری و تعقیب می‌نمایند. همچنین اقلیت‌های مذهبی غیراسلامی که حدود نیم درصد جمعیت ایران را تشکیل می‌دهند (سالنامه آماری ۱۳۸۱، ص ۶۷) در پارلمان ۲۹۰ نفری ایران دارای ۵ نماینده هستند (اصل ۶۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) شامل ۳ نماینده مسیحیان و یک نماینده یهودیان و یک نماینده زرتشتیان. (مشروح مذاکرات، ص ۴۸۷)

به‌طور کلی در جهت اجرای این محور، یعنی تکیه و بنای اداره کشور بر مشارکت و آراء عمومی تاکنون ۲۴ مورد همه‌پرسی و انتخابات سراسری در طول ربع قرن پیدایش جمهوری اسلامی ایران جهت انتخاب نوع نظام حاکم بر کشور، انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان پارلمان و خبرگان رهبری و شوراها انجام شده است که به نظر می‌رسد در سطح منطقه خاورمیانه بی‌نظیر باشد. ضمناً اضافه می‌نماید اصل ابتناء اداره امور کشور بر اساس آراء مردم طبق اصل ۱۷۷ قانون اساسی غیر قابل تغییر می‌باشد. در فاصله فروردین ۱۳۸۲ طی ۲۴ مورد انتخابات و همه‌پرسی مطابق آمار وزارت کشور، شهروندان ایرانی بیش از ۴۴۱ میلیون رأی به صندوق‌های انتخابات و همه‌پرسی، ریخته‌اند (به جز انتخابات میان دوره‌ای ادوار مختلف مجلس که در این آمار منظور نشده است) و نرخ متوسط آمار شرکت‌کنندگان در این رأی برابر ۶۱ درصد می‌شود که نسبت به نرخ متوسط شرکت در انتخابات در کشورهای پیشرفته جهان، رقم چشمگیری بوده و در بیشتر موارد بالاتر از نرخ متوسط

جهانی است. در جدول شماره ۱ تعداد شرکت‌کنندگان در هر انتخابات یا همه پرسی و نیز تعداد واجدین شرایط رأی و درصد شرکت‌کنندگان نسبت به واجدین شرایط به ترتیب تاریخ برگزاری این رأی‌گیری‌ها، در طول ربع قرن اخیر به تفصیل ذکر شده است.

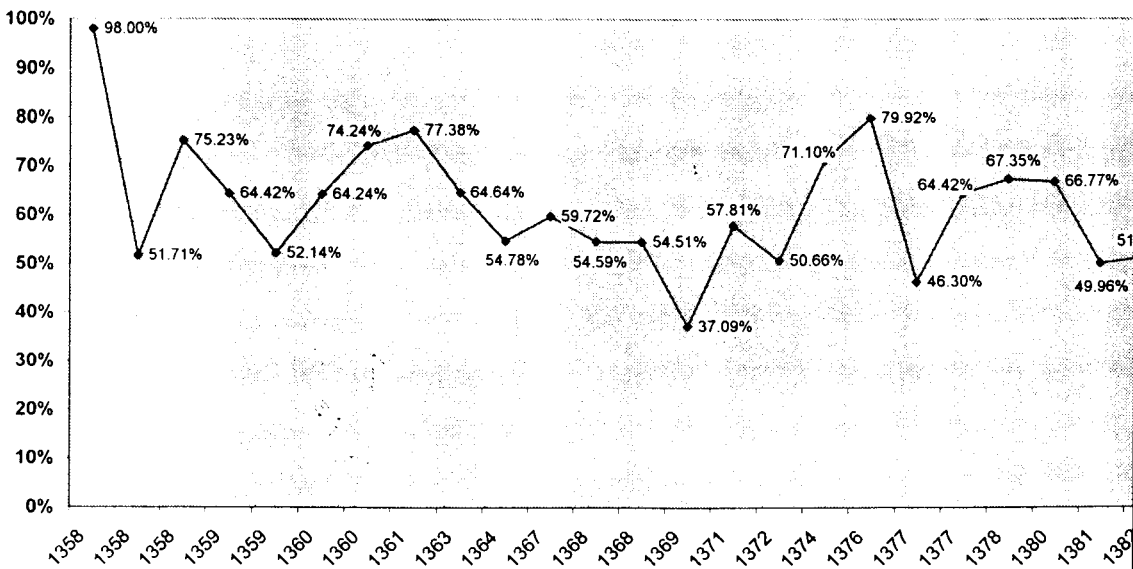
| ردیف | انتخابات | تاریخ برگزاری | واجدین شرایط | تعداد شرکت‌کننده | درصد |
|------|------------------------------------|---------------|--------------|------------------|-------|
| ۱ | همه پرسی تغییر رژیم | ۵۸/۱/۱۱و۱۰ | ۲۰۸۵۷۳۹۱ | ۲۰۴۴۰۱۰۸ | ۹۸/۰۰ |
| ۲ | خبرگان بررسی نهایی قانون اساسی | ۵۸/۵/۱۲ | ۲۰۸۵۷۳۹۱ | ۱۰۷۴۳۹۳۲ | ۵۱/۷۱ |
| ۳ | همه پرسی تأیید قانون اساسی | ۵۸/۹/۱۲و۱۱ | ۲۰۸۵۷۳۹۱ | ۱۵۶۹۰۱۴۲ | ۷۵/۲۳ |
| ۴ | اولین ریاست جمهوری | ۵۸/۱۱/۵ | ۲۰۹۹۳۶۴۳ | ۱۴۱۵۲۸۸۷ | ۶۷/۴۲ |
| ۵ | اولین دوره مجلس شورای اسلامی | ۵۸/۱۲/۲۴ | ۲۹۸۵۷۳۹۱ | ۱۰۸۷۵۹۶۹ | ۵۲/۱۴ |
| ۶ | دومین ریاست جمهوری | ۶۰/۵/۲ | ۲۲۶۸۷۰۱۷ | ۱۴۵۷۳۸۰۳ | ۶۴/۲۴ |
| ۷ | سومین ریاست جمهوری | ۶۰/۷/۱۰ | ۲۲۶۸۷۰۱۷ | ۱۶۸۴۷۷۱۷ | ۷۴/۲۶ |
| ۸ | اولین دوره مجلس خبرگان تعیین رهبری | ۶۱/۹/۱۹ | ۲۳۲۷۷۸۷۱ | ۱۸۰۱۳۰۶۱ | ۷۷/۳۸ |
| ۹ | دومین دوره مجلس شورای اسلامی | ۶۳/۱/۲۶ | ۲۴۱۴۳۴۹۸ | ۱۵۶۰۷۳۰۶ | ۶۴/۶۴ |
| ۱۰ | چهارمین ریاست جمهوری | ۶۴/۵/۲۵ | ۲۵۹۹۳۸۰۲ | ۱۴۲۳۸۵۸۷ | ۵۴/۸۷ |
| ۱۱ | سومین دوره مجلس شورای اسلامی | ۶۷/۱/۱۹ | ۲۷۹۸۶۷۳۶ | ۱۶۷۱۴۲۸۱ | ۵۹/۷۲ |
| ۱۲ | پنجمین ریاست جمهوری | ۶۸/۵/۶ | ۳۰۱۳۹۵۹۸ | ۱۶۴۵۲۶۷۷ | ۵۷/۵۹ |
| ۱۳ | همه پرسی بازنگری قانون اساسی | ۶۸/۵/۶ | ۳۰۱۳۹۵۹۸ | ۱۶۴۲۸۹۷۶ | ۵۴/۵۱ |
| ۱۴ | دومین دوره مجلس خبرگان تعیین رهبری | ۶۹/۷/۱۶ | ۳۱۲۸۰۰۸۴ | ۱۱۶۰۲۶۱۳ | ۳۷/۰۹ |
| ۱۵ | چهارمین دوره مجلس شورای اسلامی | ۷۱/۱/۲۱ | ۳۲۴۶۵۵۵۸ | ۱۸۷۶۷۰۴۲ | ۵۷/۸۱ |
| ۱۶ | ششمین ریاست جمهوری | ۷۲/۳/۲۱ | ۳۳۱۵۶۰۵۵ | ۱۶۷۹۷۸۷ | ۵۰/۶۶ |
| ۱۷ | پنجمین دوره مجلس شورای اسلامی | ۷۴/۱۲/۱۸ | ۳۴۷۱۶۰۰۰ | ۲۴۶۸۲۳۸۶ | ۷۱/۱۰ |
| ۱۸ | هفتمین ریاست جمهوری | ۷۶/۳/۲ | ۳۶۴۶۶۴۸۷ | ۲۹۱۴۵۷۴۵ | ۷۹/۹۲ |
| ۱۹ | سومین دوره مجلس خبرگان تعیین رهبری | ۷۷/۸/۱ | ۳۸۵۷۰۵۹۷ | ۱۷۸۵۷۸۶۹ | ۴۶/۳۰ |
| ۲۰ | اولین شوراهای اسلامی کشور | ۷۷/۱۲/۷ | ۳۶۷۳۹۹۸۲ | ۲۳۶۶۸۷۳۹ | ۶۴/۴۲ |
| ۲۱ | ششمین دوره مجلس شورای اسلامی | ۷۸/۱۱/۲۹ | ۳۳۸۷۲۶۶۴۳۱ | ۲۶۰۸۲۱۵۷ | ۶۷/۳۵ |
| ۲۲ | هشتمین ریاست جمهوری | ۸۰/۳/۱۸ | ۴۲۱۷۰۲۳۰ | ۲۸۱۵۵۸۱۹ | ۶۶/۷۷ |
| ۲۳ | دومین شوراهای اسلامی کشور | ۸۱/۱۲/۹ | ۴۰۵۰۱۷۸۳ | ۲۰۲۳۵۸۹۸ | ۴۹/۹۶ |
| ۲۴ | هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی | ۸۲/۱۲/۱ | ۴۴۳۵۱۰۳۲ | ۲۳۷۳۴۶۷۷ | ۵۱/۲۱ |
| | جمع | | ۷۲۲۶۲۲۵۸۳ | ۴۴۱۵۵۰۱۷۸ | ۶۱/۱۰ |

شکل شماره ۱- انتخابات برگزار شده در ایران، بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ایران

در شکل شماره ۲، نمودار شرکت مردم در ۲۴ مورد انتخابات سراسری در مدت ۲۵ سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی ترسیم گردیده است. نمودار مذکور گویای این امر است که در سال‌های اولیه پس از تصویب قانون اساسی، مردم به نحو فعال‌تری در انتخابات گوناگون شرکت داشته‌اند و به تدریج که عوامل مختلف از جمله تنگ‌تر شدن فضای سیاسی کشور در سال‌های پایانی دهه اول و آغاز دهه دوم پیش آمده، حضور مردم در انتخابات گوناگون و تعیین سرنوشت خود کمتر شده و درصد شرکت‌کنندگان در انتخابات در این مدت پائین‌تر از نرخ متوسط (۶۱ درصد) می‌باشد.

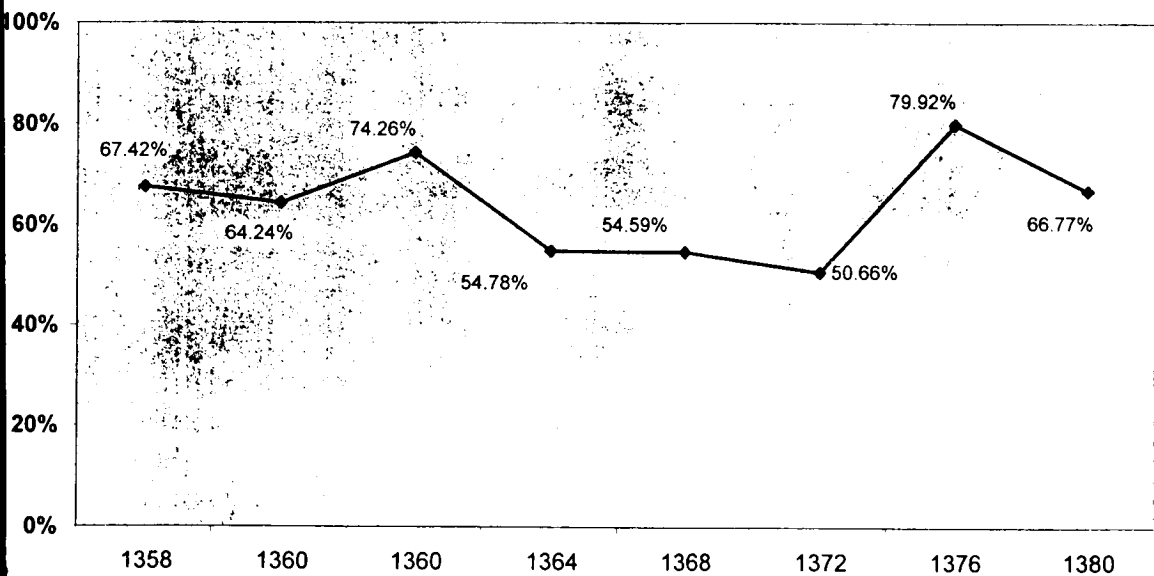
بنابر نمودار مذکور از سال‌های ۷۶ - ۱۳۷۵ که فضای سیاسی کشور جهت فعالیت‌های سیاسی بازتر شده، میزان شرکت مردم نیز در تعیین سرنوشت خود از جمله انتخابات ریاست جمهوری و مجلس افزایش یافته است. مجدداً در سال‌های اخیر در اثر رد صلاحیت وسیع نامزدهای انتخابات مجلس توسط شورای نگهبان و اعمال محدودیت برای فعالیت‌های مطبوعاتی و سیاسی امثال آن، منحنی مذکور سیر نزولی می‌یابد.

شکل شماره ۲
نمودار درصد شرکت‌کنندگان در مجموع انتخابات انجام شده (۱۳۵۸-۱۳۸۲)

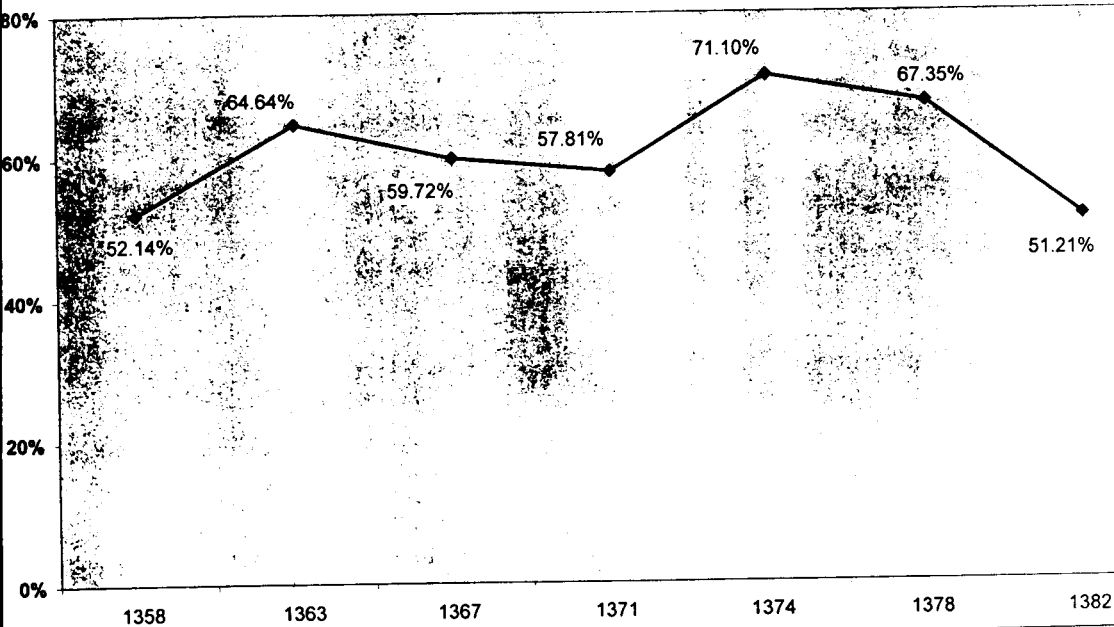


این امر در شکل‌های شماره ۵ - ۳، که نمودارهای انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری به تفکیک در طول ۲۵ سال اخیر ترسیم شده است، به نحو بارزتری ملاحظه می‌گردد.

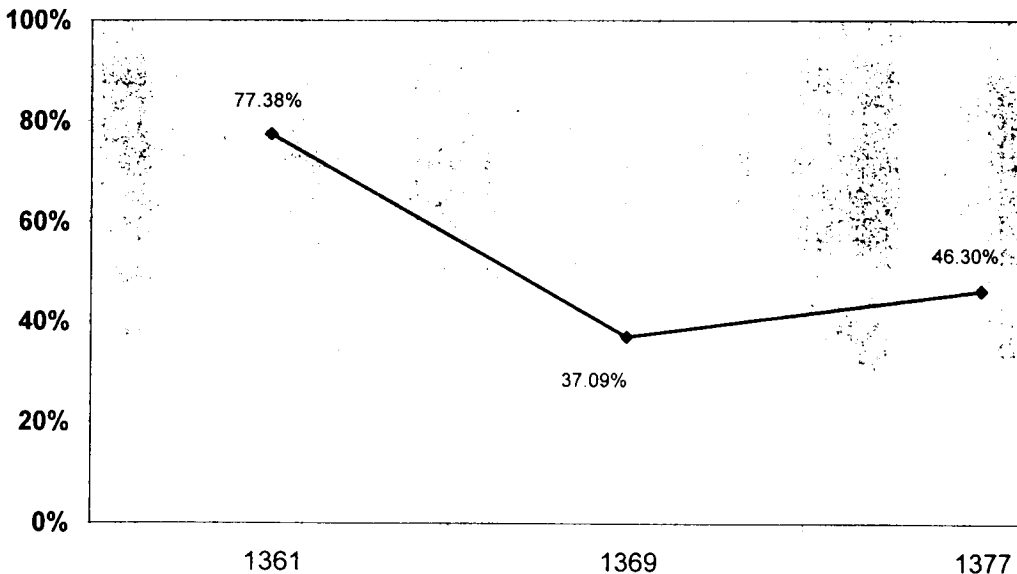
شکل شماره ۳
نمودار در صد شرکت کنندگان در انتخابات ریاست جمهوری



شکل شماره ۴
نمودار در صد شرکت کنندگان در انتخابات مجلس



شکل شماره ۵
نمودار در صد شرکت کنندگان در انتخابات مجلس خبرگان رهبری



در ارتباط با مسأله انتخابات مجلس و شوراها و سایر نهادهای ج.ا.ا. توجه به چند مسأله اساسی ضرورت دارد:

اولاً - مطالعه آمار مشارکت مردم در انتخابات ۲۵ سال گذشته و بررسی و تجزیه و تحلیل وقایعی که در این سالها در کشور صورت گرفته است نشان می دهد که هر اندازه امکان مشارکت مردم در تعیین سرنوشت سیاسی خود بیشتر فراهم گردیده، به همان نسبت میزان منازعات و تنش های قومی و منطقه ای کاهش یافته است و بر عکس در سال های اواخر دهه اول انقلاب تا

حدود ۱۳۷۶ که عواملی چون بسته بودن فضای سیاسی کشور موجب کاهش حضور مردم در صحنه‌های انتخابات و تعیین سرنوشت خود شده، تنش‌های محلی و قومی افزایش یافته است که نمونه آن بروز درگیری‌ها و تنش‌های شدید در شهرهای مشهد، شیراز، تهران (اسلامشهر) و بعضی دیگر از مناطق و شهرهای مختلف کشور بوده است.

ثانیاً - صرف برگزاری انتخابات در یک جامعه یا محل نمی‌تواند مؤید پاسخگویی واقعی دولت‌ها به خواسته‌ها و نیازهای مردم و حل منازعات ملی و قومی باشد، بلکه شماری از اقدامات تکمیلی نیز باید حتماً صورت بگیرد. از جمله اینکه قوانین انتخاباتی به گونه‌ای تنظیم شود که مشوق مشارکت و نمایندگی مردم باشد، به نحوی که به ظهور و تحقق نظر بیشتر آنها منجر گردد. قوانین انتخابات باید تضمین نماید که اداره امور کشور و شهرها و محله‌ها در انحصار خواص و افراد ذی نفوذ وابسته به حکومت قرار نگیرد و منعکس‌کننده منافع و نیازهای اکثریت جمعیت کشور و یا محله و شهر باشد.

ثالثاً - به خطر تفسیرها و برداشت‌های فرا قانونی از بعضی از اصول قانون اساسی نسبت به اختیارات مقامات و نهادهای جمهوری اسلامی ایران باید بیشتر توجه شود. تفسیر و برداشت از اصول مختلف قانون اساسی در مورد اختیارات کلیه مقامات و نهادهای کشور، باید در جهت تقویت نظام و تثبیت مبانی دموکراسی و حق حاکمیت ملی باشد. شورای نگهبان در تفسیر اصول قانون اساسی باید امکانات اجرایی، روح و روند کلی قانون و حتی مقدمه آن را در نظر داشته و فراتر از چهارچوب قانون اساسی نرود. تفسیر درست اصول قانون و استفاده صحیح و معقول از اختیارات قانونی، در واقع به قانون اساسی اعتبار و تحرک و قدرت و امکان فراگیری می‌بخشد. (مدنی، ج ۴، ص ۸۵) در مقابل، هر نوع تفسیر و استفاده از اصول قانون اساسی که موجب خدشه‌دار شدن مبانی دموکراسی و حق حاکمیت مردم باشد، مانند آنچه که در تفسیر حق نظارت استصوابی شورای نگهبان در انتخابات مجلس هفتم صورت گرفت، به اساس نظام و استحکام قانون اساسی و وحدت ملی صدمه زده و در این صورت نه تنها قانون اساسی موجب حل مناقشات و تعارضات ملی نمی‌شود، بلکه برعکس، خود به عامل تولید منازعات ملی تبدیل گردیده و کشور در معرض چالش‌های جدی و مخاطرات داخلی و خارجی قرار می‌گیرد.

ب - توجه قانون اساسی به باورهای مردم

قبلاً توضیح داده شد که اختلافات مذهبی و برداشت‌های گوناگون از احکام دینی و عدم

تأمین خواسته‌های مذهبی مردم یا گروه‌های متعصب دینی از جمله عوامل بروز منازعات در کشورهای خاورمیانه می‌باشد. زیرا مردم این منطقه از جمله ایران، گرایش مذهبی قوی دارند و این امر یک واقعیت عینی است، به نحوی که می‌توان گفت این مسئله بخشی از هویت ملی این کشور را تشکیل می‌دهد. این امر اختصاص به یک کشور خاص یا دین خاصی ندارد، مثلاً در کشوری چون عربستان سعودی که حکومت آن کشور خود را مجری قرآن و سنت معرفی می‌کند، چنین تعصبات و گرایش‌های دینی دیده می‌شود و بسیاری از جریان‌های بنیادگرای خشونت طلب منطقه در سال‌های اخیر مستقیم یا غیر مستقیم از این کشور نشأت می‌گیرد. همچنین بخش عمده خشونت‌های منطقه فلسطین اشغالی علیه مسلمانان با تحریک علمای مذهبی یهود صورت می‌گیرد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به این حساسیت توجه شده و به نحو کاملاً رسمی، چگونگی تأمین خواسته‌ها و باورهای مذهبی مردم در وضع قوانین و امور اجرایی و قضایی، پیش بینی شده و مطابق اصول مختلف آن از جمله اصول ۴، ۵، ۱۲، ۹۱، ۹۴، ۹۶، ۱۰۷، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۷۷ و سایر اصول، راه کارهای قانونی این امر مشخص گردیده است. بدین ترتیب علمای دینی و روحانیون و پیروان آنان در قالب‌های مشخص شده در قانون اساسی می‌توانند خواسته‌های دینی خود را نسبت به انطباق امور تقنینی و قضایی و اجرایی کشور به احکام دینی، تعقیب و تأمین نمایند. با قرار گرفتن بالاترین نهاد رسمی کشور یعنی رهبری (ولایت فقیه) و نیز مجلس مربوط به تعیین رهبری (خبرگان) در اختیار روحانیون و علمای دینی، رهبران مذهبی و روحانیون در اداره امور کشور و حکومتداری مستقیماً وارد شده و در مقابل خواسته‌های مردم که آنها را انتخاب کرده‌اند باید پاسخگو باشند. بدین ترتیب اصولاً زمینه‌های صدور فتوا علیه حکومت و یا صدور دستور خشونت‌های مذهبی و به هم ریختن نظم و امنیت جامعه منتفی خواهد بود و بلکه بر عکس، علما و روحانیون از اعتبار و موقعیت مذهبی و جایگاه اجتماعی خود در جهت حل منازعات و کاهش تنش‌های مختلف مذهبی، قومی و محلی استفاده می‌کنند. در واقع می‌توان گفت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نهاد روحانیت را از جایگاه یک نهاد منتقد دولت و غیر مسئول در اداره کشور به نهادی مسئول در بخش اعظم اداره کشور تبدیل کرده است و بالاترین مقام مذهبی رسمی کشور، در عین حال که طبق ذیل اصل ۱۰۷ در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است، به لحاظ وظایف و اختیارات قانونی مذکور در اصل ۱۱۰ کلیه مسئولیت‌های ناشی از این اختیارات را بر عهده خواهد داشت، به نحوی که اگر از انجام وظایف خود از جمله حل منازعات و چالش‌های ملی و

قومی مذهبی ناتوان شود، یا فاقد یکی از شرایط رهبری مذکور در اصل ۱۰۹ قانون اساسی، از قبیل عدالت و تقوای لازم، تدبیر، شجاعت، مدیریت و قدرت کافی برای رهبری گردد، توسط نمایندگان مردم (خبرگان) برکنار خواهد شد. (مدنی، ج ۲، ص ۱۵۳) این امر تحول مهم و کم سابقه‌ای در تاریخ روحانیت و علمای مذهبی خصوصاً روحانیت شیعه به شمار می‌رود، گرچه در گذشته رهبران دینی شیعه در انقلاب مشروطه و نهضت مقاومت ملی و امثال آن نقش مؤثری ایفا کردند و از بانیان مشروطیت و تدوین قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۲۸۵ هجری شمسی، مراجع دینی حوزه‌های علمیه، خصوصاً مراجع تقلیدی چون محقق خراسانی و علامه نائینی بودند و در حال حاضر هم نهاد مرجعیت شیعه، مستقل از نهادهای رسمی حکومتی، جایگاه خاص خود را در حفظ صلح و آرامش عمومی و جلوگیری از چالش‌های قومی و مذهبی کماکان حفظ کرده است، که نمونه بارز آن نقش غیرقابل انکار آیه‌الله العظمی سید علی سیستانی در دفاع از حقوق مردم عراق و حفظ آرامش و جلوگیری از منازعات ملی و قومی و مذهبی در تهاجم اخیر آمریکا به این کشور می‌باشد، لیکن مسئولیت مستقیم اداره امور حکومت و پاسخ‌گویی به مردم در کلیه شئون زندگی به صورت فعلی هیچ‌گاه بر عهده نهاد روحانیت و مرجعیت شیعه نبوده است.

از طرف دیگر، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در جهت توجه به باورهای دینی پیروان سایر مذاهب اسلامی، در اصل دوازدهم، آزادی انجام مراسم مذهبی مطابق فقه هر مذهب را تضمین کرده و این مذاهب را در تعلیم و تربیت دینی و احوال شخصیه از قبیل ازدواج، طلاق، ارث، وصیت و دعاوی مربوط به این امور به رسمیت شناخته است، علاوه بر آن مقرر داشته است که در هر منطقه که پیروان هر یک از مذاهب اکثریت داشته باشند مقررات محلی در حدود اختیارات شوراها، با حفظ حقوق پیروان سایر مذاهب، بر طبق آن مذهب تصویب و اجرا خواهد شد.

در اصل سیزدهم حقوق ایرانیانی که پیرو ادیان مسیحی، یهودی و زرتشتی هستند تضمین شده و به آزادی آنان در انجام مراسم دینی توجه گردیده و رعایت احکام دینی آنان در احوال شخصیه و تعلیمات دینی رسماً پذیرفته شده است.

بنابراین با حفظ حرمت اعتقادات دینی مردم و تضمین حقوق پیروان مذاهب مختلف، زمینه منازعات مذهبی فروکش کرده و تلاش پیروان مذاهب و ادیان مختلف در جهت شرکت فعال در اداره امور کشور و تأمین خواسته‌های خود از مجاری قانونی معطوف می‌گردد. همین امر از علل

عدم ظهور و رشد جریان‌های بنیادگرای خشونت طلب، همانند آنچه که در بعضی از کشورهای منطقه از جمله در عربستان سعودی، پاکستان، افغانستان به وجود آمده است، در کشور ما می‌باشد.

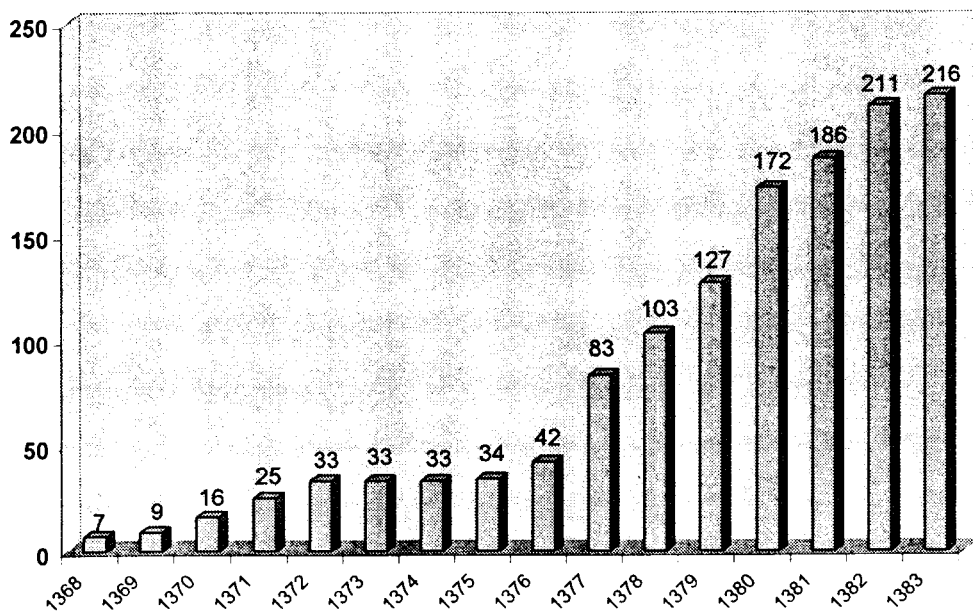
ج - آزادی احزاب و مطبوعات

کثرت‌گرایی سیاسی یکی از پایه‌های مهم دموکراسی به شمار می‌رود و تحقق آن منوط به فراهم شدن شرایط متعددی است که از مهم‌ترین آنها وجود احزاب متعدد سیاسی، امکان ارائه برنامه سیاسی از طرف این احزاب و ایجاد قدرت سیاسی صرفاً متکی به رضایت و پذیرش مردم از طریق انتخابات آزاد است (هاشمی، ج ۱، ص ۳۰۷ و قاضی، ص ۳۲). علاوه بر آن، وجود مطبوعات آزاد و فعال، انجمن‌های علمی، صنفی، بنگاه‌ها و بنیادهای خیریه و گروه‌های غیر دولتی (N.G.O) از ارکان عمده استقرار دموکراسی و پیشگیری از چالش‌های ملی قومی و مذهبی است. بنابراین صرف تصریح و تجویز قانون اساسی یا سایر قوانین تنها شرط لازم استقرار نهادهایی چون پارلمان و شوراها محسوب می‌شود ولی این امر کافی نیست و استقرار واقعی آنها منوط به تمهیداتی است که پیش شرط اصلی پدیدار شدن نهادهای مذکور است.

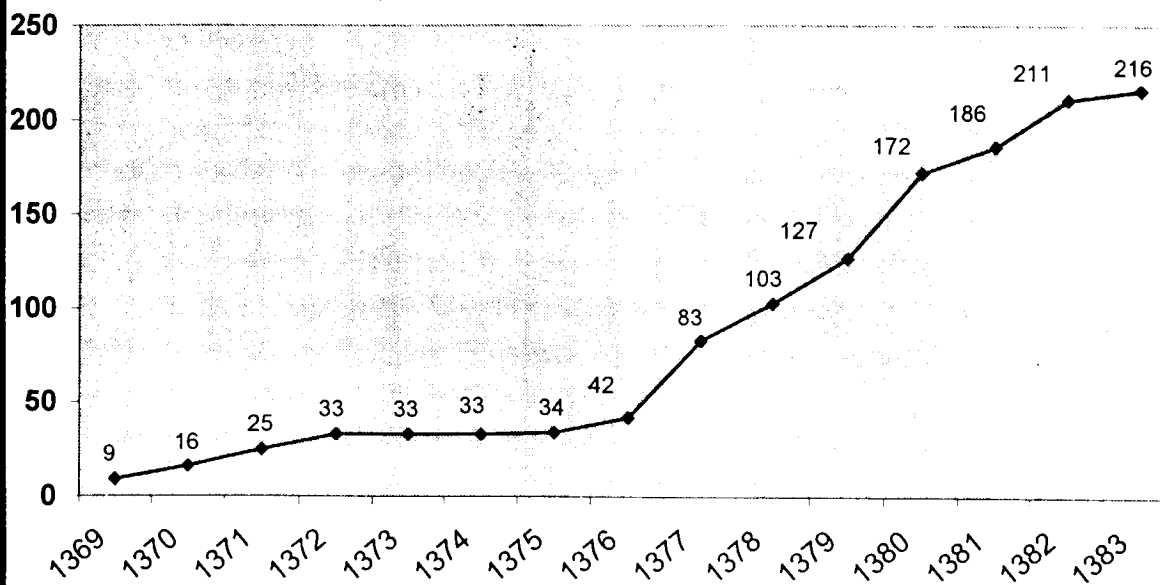
به لحاظ نظری هم زمانی که جنبش‌های مردمی و مردم‌سالار به اهداف خود نایل می‌آیند، انرژی مدنی متراکمی که در اصل، نیروی محرکه و تغذیه‌کننده چنین جنبش‌های اصلاحی بوده است، متفرق و پراکنده شده و خود موجب تنش‌ها و چالش‌های جدید ملی و منطقه‌ای می‌گردد. تجربه چنین ایده‌ای در انقلاب‌های مردم‌سالار آفریقا، اروپای شرقی و روسیه قابل مشاهده است (کریمی، ص ۱۹). در چنین شرایطی نقش احزاب و گروه‌های متشکل و مطبوعات بیشتر آشکار می‌گردد. این نهادها باید تقاضاهای پراکنده مردم را کشف کرده و با تربیت نیروها و بسیج و تجهیز افراد پراکنده و اقلیت‌های دینی، قومی، زبانی زمینه سازماندهی و مشارکت آنها را در فرایند فعالیت‌های قانونی همچون انتخابات فراهم سازند و از بروز چالش‌های قومی، مذهبی و محلی پیشگیری نمایند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آزادی احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی، انجمن‌های اسلامی و اقلیت‌های دینی بر اساس اصل ۲۶ به رسمیت شناخته شده‌اند و گرچه تا شروع دولت اصلاح‌طلب خاتمی (۱۳۷۶) تعداد این نوع احزاب و تشکل‌ها ۴۲ تشکل بیشتر نبود، اما با ایجاد فضای سیاسی جدید و با رشد ۵۰۰ درصدی به ۲۱۶ حزب، انجمن سیاسی و دینی در خرداد ۱۳۸۳ رسیده است. (فهرست احزاب و تشکل‌ها، ۱۳۸۳)

(شکل‌های شماره ۶ الف و ب) این امر خود عامل مؤثری در کاهش تنش‌های قومی و دینی و صنفی بوده و این نوع منازعات و رقابت‌ها را تبدیل به رقابت‌های رسمی و قانونمند در قالب احزاب کرده است. ضمناً با تشکیل خانه احزاب ایران، نمایندگان کلیه احزاب سیاسی و انجمن‌ها و تشکل‌ها در این محل گرد هم آمده و با هم‌اندیشی و گفت‌وگوهای سیاسی در حل و فصل منازعات کمک می‌کنند. گرچه به نظر نگارنده، به دلیل سوابق تاریخی ایران و ساختار قدرت در طول قرون متمادی، به‌ویژه سده اخیر و علل و عوامل متعدد اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، هنوز احزاب و تشکل‌های سیاسی نقش واقعی خود را در کشور ما نیافته‌اند، و از این حیث جامعه ایرانی فاصله بسیار زیادی نه تنها با جوامع پیشرفته‌ای چون کشورهای غربی و ژاپن دارد، بلکه در مقایسه با فعالیت و نقش احزاب در کشورهای مسلمانی چون مالزی، پاکستان و ترکیه، هنوز این فاصله بسیار زیاد بوده و تلاش مضاعفی لازم است تا احزاب و نهادهای مدنی نقش حقیقی خود را در نظام جمهوری اسلامی ایفا نمایند.

شکل شماره ۶-الف
تعداد احزاب و تشکلهای سیاسی (خرداد ۱۳۸۳-۱۳۶۸)



شکل شماره ۶- ب
نمودار رشد احزاب و تشکلهای سیاسی



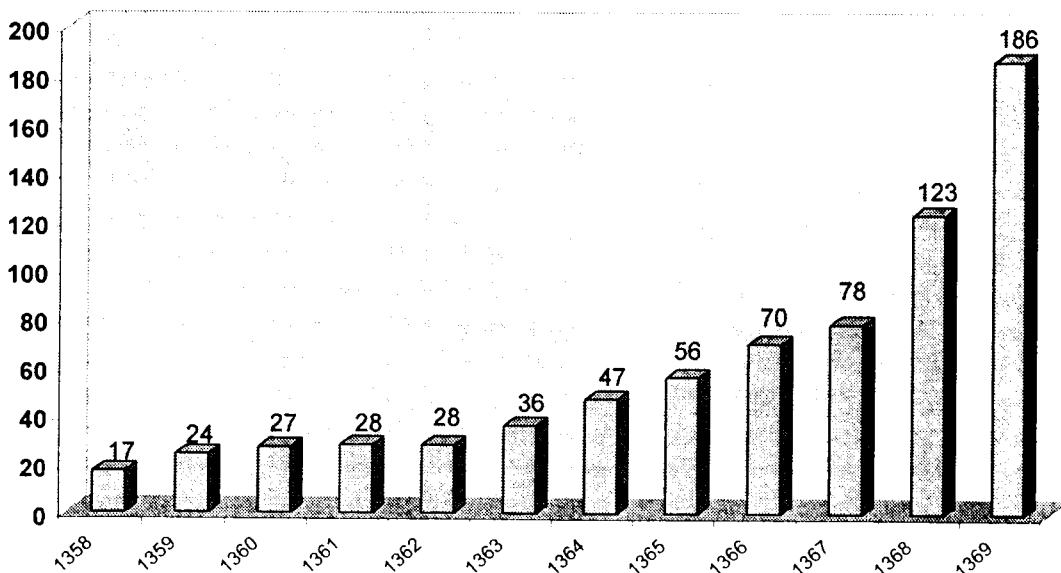
موضوع مهم دیگر، مسأله آزادی مطبوعات است. نظریه پردازان دموکراسی بر این امر متفق القولند که تبادل نظر و اندیشه از راه گفتگو برای عرضه داشتن بینشها و تضادها یکی از پایه‌های اصلی دموکراسی به شمار می‌رود. این گفت‌و شنود، در سطح فرد با فرد، گروه با گروه، فرد با دولت و همچنین بین نهادهای حاکم، از اصولی است که بی آن نمی‌توان در جهت کمال مطلوب جامعه، برای وصول به حقیقت عدالت حرکت کرد (قاضی، ص ۳۱). اگر باور این باشد که در جهان هستی حقیقتی و عدالتی هست، اگر باور این باشد که ظرفیت‌ها و قابلیت‌های بشری باید به سوی کشف آن به یکدیگر کمک کنند، طبعاً راه مباحثه، مفاوضه و گفتگو، راه عملی این

اهداف است و این گفت و شنود مستلزم آزادی است، آزادی بیان، آزادی قلم و آزادی نشر عقاید و افکار مختلف. این حق مردم است که در همه امور، نه تنها در زمینه اندیشه و فلسفه، بلکه در مسائلی که با سرنوشت آنها در ارتباط است، بدون بیم و هراس به گفتگو بنشینند، تا اندیشه‌ها و افکار و خلاقیت‌ها به کار افتد و راه‌حل‌های بهتر و والاتر در جهت رفاه و سعادت، حل کشمکش‌ها و منازعات و نیل به اهداف متعالی جامعه از خلال این تبادل نظرها آشکار گردد.

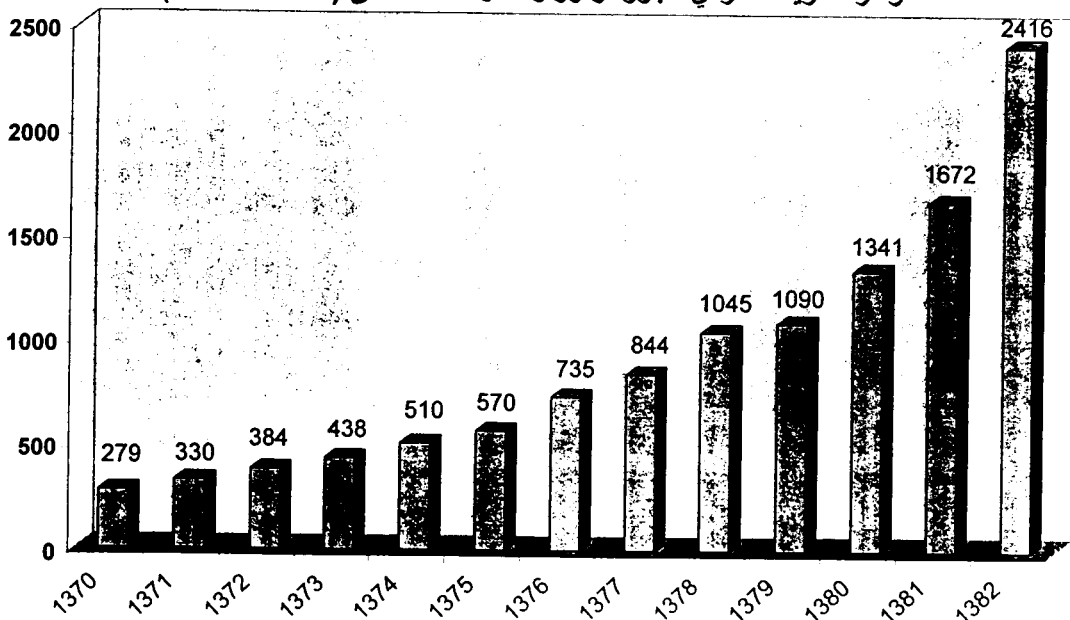
آزادی مطبوعات نیز طبق اصل ۲۴ قانون اساسی تضمین شده و طبق اصل ۱۶۸ این قانون، اتهامات مطبوعاتی متمایز از جرایم عادی بوده و همانند جرایم سیاسی در محاکم علنی و با حضور هیأت منصفه‌ای که طبق قانون مطبوعات از نمایندگان اقشار مختلف مردم تشکیل شده رسیدگی می‌شود. گرچه محدودیت‌های قابل توجهی برای مطبوعات ایران ایجاد شده و تعداد ۱۰۳ نشریه از سال ۱۳۷۷ تا اردیبهشت ۱۳۸۳ توقیف شده است که ۳۴ عنوان از این نشریات شامل روزنامه‌ها می‌شود، همچنین ۲۹ مورد از نشریات توقیف شده تاکنون رفع توقیف شده، ۲۰ نشریه لغو پروانه گردیده و بقیه آنها در حال توقیف هستند. (اداره کل مطبوعات داخلی، ۱۳۸۳)

در ارتباط با سایت‌های اینترنتی نیز همین سختگیری‌ها ایجاد شده و محدوده فعالیت این نوع از رسانه‌های جمعی تنگ‌تر شده است، اما کثرت و تنوع مطبوعات کشوری و استانی در حال حاضر غیر قابل انکار بوده و امروزه مطبوعات ایران به میدان بحث و نظر و اندیشه اندیشمندان، پیروان ادیان و اقوام و طوایف تبدیل شده، که خود در کاهش منازعات و ایجاد تفاهم بین اقوام و مذاهب مختلف بسیار مؤثر بوده است (کریمی، ص ۵۱۶). با مراجعه به شکل‌های شماره (۷ و ۸) که نمودار نشریاتی است که در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون مجوز صدور یافته‌اند، ملاحظه می‌شود که بر اساس آمار رسمی وزارت ارشاد اسلامی در حال حاضر تعداد نشریاتی که از وزارت مذکور مجوز انتشار دارند به ۲۴۱۶ نشریه می‌رسد (شناسنامه موضوعی، ۱۳۸۳). البته آمار نشریاتی را که از طرف دانشگاه‌ها و انجمن‌های علمی، سیاسی و صنفی دانشجویان منتشر می‌شود و در آمار مذکور از آنها ذکر نشده است، باید به این ارقام اضافه نمود. بررسی نمودار مذکور نشان می‌دهد که بر حسب سیاست‌های حاکم بر جامعه و ساختار قدرت سیاسی صعود و نزول‌هایی در آزادی مطبوعات در این مدت پیش آمده که با توجه به مطالب گذشته محل تأمل و دقت نظر است.

شکل شماره ۷
تعداد نشریات دارای مجوز از وزارت ارشاد اسلامی (۱۳۵۸-۱۳۶۹)



شکل شماره ۸
نمودار نشریات دارای مجوز از وزارت ارشاد اسلامی (۱۳۷۰-۱۳۸۲)



نتیجه

آنچه در این مقاله بیان شد بخشی از راه کارهایی است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جهت حل منازعات و چالش‌های ملی، قومی، مذهبی پیش‌بینی شده و آثار عملی این روش‌ها در طول ربع قرن اجرای این قانون هم ملاحظه شد. البته بخش‌هایی از اصول قانون اساسی تاکنون مجال و امکان اجرای کامل نیافته‌اند و در آن بخشی هم که اجرا شده، چنانچه باید امکان تأثیرگذاری مطلوب را نداشته است. این امر علاوه بر ساختار اجتماعی و سوابق تاریخی این

کشور، از یک طرف ناشی از اراده‌هایی است که اجرای این اصول را بر نمی‌تابند و یا به آن اعتقادی ندارند و اراده خود را بر اراده ملی تحمیل می‌کنند و از طرف دیگر، ناشی از نبودن چنین مدل حکومتی است که تلفیقی از دموکراسی و آراء مردم با آموزه‌های دینی و حکومت ولایی است، و بی تردید چنین مدلی به دلیل کم‌تجربگی دچار تعارض‌ها و نوساناتی خواهد بود، و به تدریج خواهد توانست تلفیق مناسبی از دموکراسی و آموزه‌های دینی را به جهانیان ارائه دهد. تلاش مردم ایران برای اجرای این اصول و رفع موانعی که معطوف به اراده‌های پیش گفته است، ماجرایی به قدمت یکصد سال دارد که از انقلاب مشروطیت در ایران آغاز شده و تا کنون نیز ادامه داشته و دارد و این همان تاریخ اصلاح‌طلبی مردم ایران است که در سال‌های اخیر نیات خود را در قالب همین قانون اساسی دنبال کرده و معتقد است که این قانون ظرفیت‌های لازم را برای نیل به اهداف اصلاحی‌اش دارد. اینکه تا چه حد موفق شود، آینده پاسخ خواهد داد. ذکر این نکته لازم است که نویسنده مدعی بی‌عیب و نقص بودن این قانون نبوده و بر عکس، نظری، ضرورت ترمیم و اصلاح آن با استفاده از تجارب به دست آمده در ۱۰۰ سال اخیر اجرای قانون اساسی در ایران و نیز تجارب کشورهای دیگر است. خود این قانون نیز ادعای بی‌عیب و نقص بودن ندارد و در اصل ۱۷۷ پیش‌بینی تجدید نظر و اصلاح و تکمیل آن شده است. همچنین نویسنده نمی‌خواهد توصیه کند که سایر کشورهای خاورمیانه این قانون اساسی را الگو قرار دهند، بلکه هدف نویسنده این است که به لحاظ بافت خاص خاورمیانه و ترکیب قومی و دینی و سوابق تاریخی منطقه، که از جمله در کشور ایران نیز چنین شرایطی حاکم است، نمونه مناسبی را در حل منازعات و چالش‌های ملی ارائه دهد و تأکید می‌کند که ایجاد ظرفیت لازم در قانون اساسی جهت تأمین خواسته‌های همه اقوام و طوایف و مذاهب مختلف، اعم از مذاهب اسلامی و غیراسلامی و فراهم ساختن راه‌کارهای مناسب جهت مشارکت همه مردم در اداره امور خود یکی از بهترین روش‌های حل تعارضات و منازعات در هر یک از کشورهای خاورمیانه است.

کتابنامه:

الف - منابع فارسی

- ۱ - احمدی، حمید، (۱۳۸۰)، قوم‌گرایی و امنیت ملی، مجموعه مقالات همایش «امنیت عمومی و وحدت ملی» دفتر مطالعات و تحقیقات امنیتی وزارت کشور.

- ۲ - اداره انتخابات وزارت کشور (WWW.moi.gov.ir).
- ۳ - رفیع، حسین، (۱۳۸۰)، مشارکت سیاسی قانونمند، طرح مسالمت‌آمیز مطالبات، پرهیز از خشونت. مجموعه مقالات همایش «امنیت عمومی و وحدت ملی»، دفتر مطالعات و تحقیقات امنیتی وزارت کشور.
- ۴ - روسو، ژان ژاک، قراردادهای اجتماعی، ترجمه عنایت‌الله شکیباپور، (تهران، مؤسسه مطبوعاتی فرخی، بی تا).
- ۵ - سالنامه آماری سال ۱۳۸۱ کشور، مرکز آمار ایران، ۱۳۸۲.
- ۶ - شناسنامه موضوعی مطبوعات کشور، (۱۳۸۳)، اداره کل مطبوعات داخلی وزارت ارشاد اسلامی.
- ۷ - طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، (۱۳۸۰)، حقوق اساسی (تهران، نشر میزان).
- ۸ - فزانی، عبدالوهاب، (۱۳۷۵)، مروری بر اندیشه‌های سیاسی آیه‌الله نائینی، مجله حکومت اسلامی، سال اول، شماره اول، قم.
- ۹ - فهرست احزاب و تشکل‌های سیاسی، (۱۳۸۳)، اداره کل سیاسی، وزارت کشور.
- ۱۰ - قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، (۱۳۷۰)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ج ۱ (چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران).
- ۱۱ - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸ با اصلاحات ۱۳۶۸.
- ۱۲ - کریمی، غلامرضا، (۱۳۸۰)، تأثیر مطبوعات بر امنیت عمومی در پرتوگفتمان حاکم بر جامعه، مجموعه مقالات همایش «امنیت عمومی و وحدت ملی»، دفتر مطالعات و تحقیقات امنیتی وزارت کشور.
- ۱۳ - کریمی، وهاب، (۱۳۸۱)، بررسی الگوهای شناخته شده شوراهای محلی در جهان، معاونت اجتماعی وزارت کشور، تهران.
- ۱۶ - مدنی، سید جلال‌الدین، (۱۳۶۶)، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، ج ۴ (تهران، انتشارات سروش).
- ۱۴ - مدنی، سید جلال‌الدین، (۱۳۶۲)، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، ج ۱ (تهران، سروش).
- ۱۵ - مدنی، سید جلال‌الدین، (۱۳۶۷)، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، ج ۲ (چاپ سوم: تهران، انتشارات سروش).
- ۱۷ - مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۴)، ج ۱، انتشارات اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی).
- ۱۸ - مطبوعات از نگاه آمار، اداره کل مطبوعات داخلی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، اردیبهشت ۱۳۸۳.
- ۱۹ - مونسکیو، (۱۳۳۴)، روح القوانين، ترجمه علی اکبر مهندی (تهران، انتشارات صفی علیشاه).
- ۲۰ - هاشمی، سیدمحمد، (۱۳۸۰)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱ (چاپ سوم: انتشارات مجتمع آموزش عالی قم - نشر دادگستر).

ب- منابع لاتين

- 21- Decentralization in jordan, the world Bank Group, 25/12/1999 (http:
w.w.w.worldbank.org) wbi/mdfj/jordan,htm.