

بررسی تطبیقی شورای ولایتی در جمهوری اسلامی افغانستان با شورای اسلامی استان در جمهوری اسلامی ایران

محمد علم عدیل / عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فاریاب - افغانستان m.alam.adeel@ut.ac.ir

دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۱۱ - پذیرش: ۱۳۹۸/۲/۲۹

چکیده

شوراهای محلی در هر کشور از نمونه های عدم تمرکز بوده و برای کوچک شدن حجم کار دولت، حضور و مشارکت مردم در اداره امور محلی، افزایش بهبود اداره محلی و ملاحظه نقش مردم در تصمیم گیری ها و شکل گیری نهادهای محلی از لوازم مردم سالاری به شمار می رود. تعداد و صلاحیت های این شوراهای محلی در هر کشور متفاوت بوده و مطالعات تطبیقی آن، اطلاعات بیشتری از نقاط قوت و ضعف آنها به دست می دهد. لذا در این مقاله شورای ولایتی جمهوری اسلامی افغانستان و شورای اسلامی استان جمهوری اسلامی ایران را باهم تطبیق و مقایسه می نمایم.

بررسی قانون اساسی و قوانین عادی مرتبط به همین موضوع در این دو کشور نشان می دهد که شوراهای محلی در ایران نسبت به شوراهای محلی در افغانستان، دارای سابقه بیشتری است و از لحاظ اختیارات هم شوراهای محلی از جمله شورای اسلامی استان جمهوری اسلامی ایران دارای صلاحیت بیشتری می باشد. اصل نظارت در قانون اساسی افغانستان بر مبنای ماده ۱۳۹ آن به عنوان یکی از صلاحیت های شوراهای ولایتی به رسمیت شناخته نشده است؛ در حالی که در قانون اساسی ایران برابر اصل ۱۰۰ نظارت، حق قانونی شوراهای محلی از جمله شورای اسلامی استان قلمداد شده است. در عین حال اگر شوراهای اسلامی به انحلال منجر شود، طبق اصل ۱۰۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حق اعتراض به آن، در دادگاه صالح برای این شوراهای محفوظ است؛ ولی این حق طبق ماده ۱۱ قانون شورای ولایتی به این شورا داده نشده است. بالآخره در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعطیلی شورا در حالت اضطرار نیز پیش بینی نشده است؛ اما شورای ولایتی افغانستان طبق ماده ۹ قانون شورای ولایتی، در ولایت یا ولایاتی که بر مبنای ماده ۱۴۳ قانون اساسی حالت اضطرار اعلان شود، تا برگشت به حالت عادی، تعطیل می شوند.

کلیدواژه‌ها: شوراهای محلی، شورای ولایتی، شورای اسلامی استان، قانون اساسی، قانون شوراهای اسلامی، قانون شورای ولایتی.

در دولت‌های فدرال در کنار متابعت از دولت مرکزی برای شهروندان حق تشکیل دولت‌های محلی داده می‌شود؛ اما دولت‌های تک‌ساخت چنین حقی را به شهروندان قایل نشده و به جای آن، برای جلب رضایت مردم، کارآمدی اداره امور، مشارکت مردم در اداره امور، خلاصه‌شدن کار حکومت مرکزی، نظارت مردم در اداره محلی و برای جلوگیری از لجام گسیختگی حکومت محلی، شوراهای محلی را به عنوان یک راه‌کار در قانون اساسی‌شان پیش‌بینی نموده و از آنها استفاده می‌کنند.

افغانستان و ایران از جمله کشورهای تک‌ساخت است که نظارت دولت مرکزی بر حکومت محلی به شکل قیمومت اداری و با حفظ منافع ملی و بالادستی دولت مرکزی صورت می‌گیرد. هردو کشور دارای شوراهای محلی هستند که به نحوی از انحا به عملکرد اداره محلی نظارت نموده و به آن مشورت می‌دهند. شوراهای محلی خصوصاً شورای ولایتی و شورای اسلامی استان این دو کشور حیثیت حلقه وسطی میان مردم/شوراهای کوچکتر و حکومت را دارند.

نقش و کارکرد، ساختار و تشکیلات، نحوه انتخاب، شیوه نظارت و مشورت، محدودیت‌ها و در نهایت جایگاه شوراهای محلی در میان سه قوه و به ویژه تشابهات و تمایزات آنها از مسائلی است که توجه هر محقق را به خود جلب می‌نماید. بنابراین، در این نوشتار برآنیم تا از جمله شوراهای محلی جمهوری اسلامی افغانستان و جمهوری اسلامی ایران، شورای ولایتی و شورای اسلامی استان را بررسی و تطبیق و به سوالات ذیل پاسخ درست و قناعت بخش ارائه نماییم:

جایگاه، اختیارات و وظایف، ساختار و تشکیلات و محدودیت‌های شورای ولایتی افغانستان و شورای استان ایران چگونه است؟ جایگاه، وظایف، تشکیلات و محدودیت‌های شورای ولایتی افغانستان چگونه است؟ جایگاه، اختیارات، ساختار و محدودیت‌های شورای استان ایران چگونه است؟ وجوه اشتراک و افتراق شورای ولایتی افغانستان و شورای استان ایران در چیست؟ پیشینه شوراهای محلی در افغانستان و ایران چگونه بوده و جایگاه این شوراها در بین قوای سه گانه به چه شکلی مشخص شده است؟

روش تحقیق استفاده شده در این نوشتار توصیفی-تحلیلی بوده و شیوه گردآوری داده‌ها هم غالباً کتابخانه‌ای و استفاده از اسناد مکتوب است.

۱. تاریخچه شوراهای محلی

منطق تشکیل شوراهای محلی زمینه‌سازی برای حضور و مشارکت شهروندان در تریبات سیاسی و اداری محلی و همچنان ملاحظه نقش مردم در تصمیم‌گیری‌ها و شکل‌گیری نهادهای محلی است. شوراهای محلی متضمن ایجاد و تقویت مردم‌سالاری در نظام‌های اداری به ویژه در نظام غیرمتمرکز محسوب می‌شود. در افغانستان،

تاریخچه شوراهای محلی نیز همانند همه سازوکارهای حقوقی (نظام حقوق منظم) بر می‌گردد به دوره پادشاهی امان الله خان غازی بعد از کسب استقلال از بریتانیای کبیر. در قانون اساسی امانی که بنام «نظام‌نامه اساسی دولت علیه افغانستان» در سال ۱۳۰۱ به تصویب رسیده است، موادی را در مورد شوراهای محلی می‌توان ملاحظه نمود. در این قانون اساسی از شوراهای محلی بنام مجالس مشاوره یاد شده است؛ مجلسی که طبق مواد ۳۹ و ۴۰ این قانون اساسی در محلات افغانستان (نائب‌الحکومگی‌ها، حکومت‌های اعلی و حکومت‌های درجه اول، دوم و سوم و علاقه داری‌ها) با دو نوع اعضای انتصابی و انتخابی به عنوان ارگان مشورتی ایجاد و فعالیت می‌نماید. چیزی که اصلاً عملی نشد (محمدی تمکی، ۱۳۹۰، ص ۲۷۹). ماده ۳۹ نظام‌نامه اساسی در رابطه با ایجاد این شوراها در هر یکی از محلات مذکور چنین صراحت دارد «... در نائب‌الحکومه‌گی و حکومتی‌های اعلی و حکومتی‌های درجه اول و دوم و سوم و علاقه داری یک یک مجلس مشوره موجود است». همچنان ماده ۴۰ آن در مورد ترکیب اعضای این شوراها چنین بیان می‌نماید «اعضای مجالس مشاوره ... از اعضای طبیعی و اعضای منتخبه مرکب می‌باشند». بر اساس ماده ۴۲ نظام‌نامه اساسی وظایف اساسی شوراهای محلی (و شورای دولت که در مرکز کشور فعالیت می‌داشت)، به قرار ذیل است: «۱- تقدیم پیشنهادات لازم به دولت جهت بهبود صنعت، تجارت، زراعت و معارف؛ ۲- تقدیم عرایض به دولت در مورد بی نظمیهای امور مالیات یا وضع عمومی اداری جهت علاج اوضاع؛ ۳- شکایت نمودن به دولت در صورت تجاوز بر حقوق مردم که از طرف قانون به رسمیت شناخته شده.» (محمدی تمکی، ۱۳۹۰، ص ۲۸۰).

در قانون اساسی نادر خان که بنام «اصول‌نامه اساسی دولت علیه افغانستان» یاد می‌شود، نیز شوراهای محلی به فراموشی سپرده نشده است؛ ولی همچون پیش‌بینی قانون اساسی امان الله خان در تمام ولایت تشکیل نمی‌شود و تنها در نائب‌الحکومگی‌ها و حکومت‌های اعلی و کلان پیش‌بینی شده است. در اصول ۷۱ و ۷۲ بنام مجالس مشاوره ولایات از ایجاد و چگونگی صلاحیت آنها یادآوری می‌نماید. طوری که در اصل ۷۱ ملاحظه می‌کنیم: «در مرکز نائب‌الحکومه‌گی‌ها و حکومت‌های اعلی و کلان یک یک مجلس مشوره تشکیل می‌شود». پس در این قانون اساسی نسبت به قانون اساسی قبلی شوراهای محلی محدودتر شده است. مطابق اصل ۷۲ چگونگی انتخاب و تعداد اعضای و صلاحیت‌های این مجالس به عهده قانون عادی محول شده است. به قول عبدالعلی محمدی تمکی در سال ۱۳۳۶ یک قانون بنام «اصولنامه مجالس مشاوره» به تصویب رسید که در مورد این شوراها احکام مربوطه را پیش‌بینی کرده بود اما هیچگاه اجراء نشد.

قانون اساسی مشروطه که در زمان پادشاهی محمدظاهر شاه در سال ۱۳۴۳ به تصویب رسید، در هر ولایت یک شورا بنام جرگه ولایت با همان نقش مشورتی، ولی از طریق انتخابات آزاد، سری، عمومی، و مستقیم پیش‌بینی کرد که در گام بعدی این شوراها تا به شورای قریه توسعه نیز می‌یافت. در این قانون اساسی طبق بند اول ماده ۱۰۹ آن، در

مورد تشکیل این جرگه‌ها و چگونگی انتخاب اعضاء به این شکل صراحت یافته است: «در هر ولایت یک جرگه ولایت تشکیل می‌شود. اعضای جرگه ولایت توسط انتخابات آزاد، عمومی، مستقیم و سری از طرف ساکنین ولایت انتخاب می‌گردد». حتی در این مورد در دوره سیزدهم شورای ملی قانونی بنام ولایت جرگه تصویب گردید ولی پادشاه نظر به ملحوظاتی، این قانون را نیز مثل قانون احزاب توشیح نکرد و در نتیجه نه تنها جرگه‌های ولایتی تأسیس نگردید، بلکه مجلس سنا نیز تا آخر دوره پادشاهی ظاهر شاه به طور ناقص دایر می‌گردید (محمدی تمکی، ۱۳۹۰، ص ۲۸۰). چون که بر اساس بند ۲ ماده ۴۵ قانون اساسی مشروطه یک‌سوم اعضای مجلس سنا را اعضای جرگه‌های ولایتی تشکیل می‌داد. وظایف ولایت جرگه طبق بند سوم ماده مذکور موارد ذیل را در بر می‌گرفت: «۱- سهیم و اشتراک در تأمین اهداف انکشافی دولت طبق صراحت قوانین عادی، ۲- مشوره به حکومت محلی برای بهبود امور و انکشاف اوضاع عمومی ولایت؛ ۳- اجرای وظایف در همکاری با حکومت محلی».

در نهایت در قانون اساسی جدید افغانستان که در سال ۱۳۸۲ بعد از ایجاد حکومت موقت به رهبری حامد کرزی تصویب شد، شورای ولایتی به عنوان یکی از شوراهای محلی با ماهیت مشورتی به منظور سهیم ساختن مردم در تأمین اهداف انکشافی دولت و بهبود امور ولایت پیش‌بینی گردید. البته چگونگی فعالیت و مشوره دهی این شورا را قانون اساسی به قوانین عادی موقوف کرده است (ماده ۱۳۹ قانون اساسی).
موجودیت شوراها در نظام اداری ایران به سالها قبل، حتی در نظام سلطنتی بر می‌گردد (رضایی زاده، ۱۳۸۵: ۱۳۲). اما موجودیت شوراهای محلی به دوره بعد از مشروطیت مربوط می‌شود؛ چون سبک اداره این کشور قبل از آن به شکل متمرکز بود (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۴، ص ۱۱۰).

حتی پیش از تصویب قانون اساسی مشروطیت و قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی، شهرهای بزرگ ایران همچون تهران، تبریز، مشهد، شیراز و رشت صاحب انجمن‌های محلی بودند. اما برای اولین بار اصل‌های ۲۹ و ۹۰-۹۳ قانون اساسی مشروطیت در مورد تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی تذکر داده است. در اصل ۹۲ قانون اساسی مشروطیت چنین آمده است: «انجمن‌های ایالتی و ولایتی واجد اختیار نظارت تامه در اصلاحات راجع به منابع عامه است». بعد از قانون اساسی مشروطیت، می‌توان از تصویب قانون تشکیلات ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام مصوب خرداد ۱۲۸۶، انجمن بلدی، قانون انجمن‌های شهرستان و استان و قانون شهرداری یاد کرد. طبق قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی، در مرکز هر ایالت یک انجمن ایالتی تشکیل می‌شد و هر ایالت توسط یک نفر حاکم که نماینده دولت مرکزی در محل بود اداره می‌گردید. این انجمن‌ها متشکل از ۱۲ نفر عضو بود که از ولایت‌های تابعه و مرکز ایالت برای مدت چهار سال انتخاب می‌شدند و هر ولایت تابعه ایالت یک نفر نماینده به این انجمن ارسال می‌کرد. در عین حال، در هر ولایت یک انجمن وجود داشت که از ۶ نفر عضو به علاوه نماینده از بلوک تابع تشکیل می‌گردید (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۰۴-۱۰۵).

بعدها این قوانین، قانون وظایف و اختیارات فرمانداران و استانداران مصوب ۱۳۱۶ بود که قانون ۱۲۸۶ را ملغی ساخت. بر اساس قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۱، انجمن شهر برای مدت ۴ سال از جانب مردم انتخاب می‌گردید، که این انجمن نیز شهردار را برای همین مدت انتخاب می‌کرد. در سال ۱۳۴۵ لایحه‌ی جدید به مجلس تقدیم و این لایحه در خرداد ۱۳۴۹ بنام قانون تشکیل انجمن‌های شهرستان و استان تصویب شد. این انجمن‌ها طبق تقسیمات کشوری که در قانون تقسیمات کشوری ۱۳۱۶ پیش‌بینی شده بود، در سطح شهرستان و استان تشکیل می‌گردید (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۰۵).

بعدها پیروزی انقلاب اسلامی و حتی قبل از تصویب قانون اساسی، با توجه به آیات قرآنی «وَسَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ وَ أَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ»، در این مورد قوانینی تصویب گردید. لایحه‌ی قانونی شوراهای محلی پنج ماه پیش از تصویب قانون اساسی توسط شورای انقلاب اسلامی تصویب شد، که بر اساس آن، شوراهای محلی در پنج سطح عبارت از ده، شهر، بخش، شهرستان و استان، تشکیل می‌شدند (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۰۵).

فصل هفتم قانون اساسی در مورد شوراها است. بر اساس اصل هفتم قانون اساسی، شوراهای متذکره از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور می‌باشند. چگونگی تشکیل، حدود اختیارات و وظایف، نحوه انتخاب و نظارت آن طبق قانون اساسی و قوانین ناشی از آن تعیین می‌گردد.

در مورد جایگاه شوراهای اسلامی بر اساس اصل‌های ۷ و ۱۰۰ قانون اساسی، سه شأن و جایگاه برای این شوراها می‌توان قایل گردید:

۱. شأن تصمیم‌گیری یا قانونگذاری: بر اساس اصل هفتم قانون اساسی، شوراهای اسلامی از جمله ارکان تصمیم‌گیری این کشور می‌باشد. لذا می‌توان شوراهای اسلامی محلی را نوعی پارلمان محلی تلقی کرد. البته قانونگذاری به مفهوم خاص خود از آن مجلس شورای اسلامی است؛ ولی تصویب قواعد عام‌الشمول که نمی‌تواند در مخالفت با قوانین مجلس باشد و از لحاظ سلسله مراتب در مرتبه‌ی پایین‌تر از آن قرار دارد، از صلاحیت‌های این شوراها است.

۲. شأن نظارتی: شوراها بر اساس اصل ۱۰۰ قانون اساسی به اداره امور محلی خودشان و بر وفق اصل‌های ۶ و ۱۰۱ در امور ملی نظارت می‌کنند.

۳. ارکان اداره امور: شوراها بر اساس اصل هفتم قانون اساسی، از ارکان اداره امور بوده و در اداره امور محل و منطقه خودشان رسیدگی می‌کنند. انتخاب دهیار توسط شورای روستا و انتخاب شهردار توسط شورای شهر را می‌توان از آن جمله نام برد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۴، ص ۱۱۲).

بعدها تصویب قانون اساسی، اولین قانون مرتبط با قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری ۱۳۶۱ است که در سال‌های ۱۳۶۴، ۱۳۶۵، ۱۳۶۸، ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ اصلاح گردید. قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای

اسلامی کشور و انتخاب شهرداران به تاریخ ۱۳۷۵/۳/۱ توسط مجلس تصویب گردید که با تصویب این قانون، قوانین قبلی نسخ گردید و هم اکنون نیز این قانون مورد اجرا است. قانون آخر نیز در تاریخ ۵ مرداد، ۶ مهر و ۱۰ آبان سال ۱۳۸۲، ۱۲ بهمن ۱۳۸۵ و ۲۷ آبان ۱۳۸۶ اصلاح گردیده است. آیین‌نامه‌های اجرایی و انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا به تاریخ ۱۳۷۷/۹/۲۹، آیین‌نامه‌ی اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی شهر و آیین‌نامه‌ی اجرایی تشکیلات، انتخابات داخلی و امور مالی شوراهای اسلامی روستا و انتخاب دهیار به تاریخ ۱۳۷۸/۱/۱۱ تصویب گردیده است. در نهایت در ۷ اسفند ماه سال ۱۳۷۷ انتخابات (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۰۶-۱۰۷) شوراهای سه سطح روستا، شهر و شهرک برگزار گردید. دلیل عدم برگزاری انتخابات شوراهای دیگر هم، عدم پیش‌بینی قانون شوراهای محلی مصوب ۱۳۷۵ تا آن زمان بود. انتخابات شوراهای شهرستان، استان و عالی استانها نیز در سال ۱۳۸۱ بر مبنای قوانین گذشته انجام گرفت (رضایی‌زاده، ۱۳۸۵: ۱۶۹).

۲. انتخابات

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان از تشکیل یک شورا به نام «شورای ولایتی» در هر ولایت در بند اول ماده ۱۳۸ خبر داده و در بند دوم آن، در مورد انتخابات شورای ولایتی چنین صراحت دارد «اعضای شورای ولایتی، طبق قانون، به تناسب نفوس، از طریق انتخابات آزاد، عمومی، سری و مستقیم از طرف ساکنین ولایت برای مدت چهار سال انتخاب می‌گردند». به گونه‌ای که ملاحظه می‌شود قانون اساسی اصول کلی انتخابات را با ذکر مدت کار اعضای شورای ولایتی بیان داشته و تفصیل موضوع را به عهده قانون عادی واگذار کرده است.

در مورد انتخابات‌های افغانستان به شمول انتخابات شوراهای ولایتی، تاکنون شش قانون انتخابات در سال‌های ۱۳۸۳، ۱۳۸۴، ۱۳۸۸، ۱۳۹۲، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ تصویب گردیده و قانون آخر تا کنون نیز قابل اجرا است.

طبق ماده ۵۷ قانون انتخابات، اعضای شورای ولایتی از طرف افراد واجد شرایط همان ولایت برای مدت چهار سال با همان اصولی که در قانون اساسی برای انتخابات پیش‌بینی شده است، انتخاب می‌شوند. طوری که در این ماده ملاحظه می‌شود: «هر ولایت دارای یک شورای ولایتی می‌باشد که اعضای آن توسط رأی‌دهندگان همان ولایت برای چهار سال انتخاب می‌گردند». بناءً اعضای شورای ولایتی با آرای مستقیم و بدون واسطه ساکنان همان ولایت برای مدت چهار سال انتخاب می‌شود. «در صورتی که انتخابات شورای ولایتی با انتخابات ولسی جرگه همزمان (برگزار) شود، یک نفر نمی‌تواند همزمان در (هر) دو انتخابات کاندید شود.» (حسینی، ۱۳۹۲، ص ۱۴۳).

طبق ماده ۳۷ قانون انتخابات، شخصی که به حیث رأی‌دهنده ثبت نام می‌کند باید دارای شرایط ذیل باشد:

۱. داشتن تابعیت جمهوری اسلامی افغانستان،

۲. تکمیل سن ۱۸ در روز انتخابات،

۳. محروم نبودن از حقوق مدنی بر اساس قانون یا حکم محکمه با صلاحیت،

۴. درج و ثبت بودن اسم وی در فهرست رأی‌دهندگان،

شخصی که به عضویت شورای ولایتی داوطلب می‌شود باید علاوه بر شرایط رأی دهند، دو شرط ذیل را نیز داشته باشد:

۱. تکمیل سن ۲۵ سال در روز کاندید شدن،

۲. داشتن مدرک فراغت از کلاس دوازدهم (پایان مدرسه) (ماده ۴۰ قانون شورای ولایتی).

در قوانین انتخابات ۱۳۸۳، ۱۳۸۴ و ۱۳۸۸ تعداد کرسی‌های شوراهای ولایتی نظر به تعداد جمعیت ولایت از ۹ تا ۲۹ کرسی به گونه زیر پیش‌بینی شده بود.

۱. ولایتی که کمتر از ۵۰۰ هزار نفر نفوس داشته باشد ۹ کرسی،

۲. ولایتی که از ۵۰۰ هزار تا ۱ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۵ کرسی،

۳. ولایتی که از ۱ میلیون تا ۲ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۹ کرسی،

۴. ولایتی که از ۲ میلیون تا ۳ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۲۳ کرسی،

۵. ولایتی که بیشتر از ۳ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۲۹ کرسی اعلام شده است.

۶. قوانین انتخابات ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در ضمن تأیید موارد فوق، برای ولایتی که بیشتر از ۴ میلیون نفر جمعیت داشته باشد ۳۳ کرسی مقرر کردند.

این تقسیم‌بندی در قانون انتخابات ۱۳۹۵ کاملاً دگرگون شد. به نحوی که طبق بند اول ماده ۵۸ این قانون، تعداد کرسی‌های شورای ولایتی حداقل ۹ و حداکثر ۲۱ بر اساس جمعیت ولایت به شرح ذیل تقلیل یافت:

۱. ولایتی که کمتر از ۵۰۰ هزار نفر نفوس داشته باشد ۹ کرسی،

۲. ولایتی که بیشتر از ۵۰۰ هزار نفر تا ۱ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۱ کرسی،

۳. ولایتی که بیشتر از ۱ میلیون تا ۲ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۵ کرسی،

۴. ولایتی که بیشتر از ۲ میلیون تا ۳ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۷ کرسی،

۵. ولایتی که بیشتر از ۳ میلیون تا ۴ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۱۹ کرسی،

۶. ولایتی که بیشتر از ۴ میلیون نفر نفوس داشته باشد ۲۱ کرسی.

تناسب جنسیتی اعضاء نیز در این قوانین از هم متمایز بوده‌اند. طوری که براساس قانون انتخابات ۱۳۸۳ بدون در نظر داشت تعداد کرسی‌های شورای ولایتی زنان در شورای هر ولایت دو کرسی سهم داشتند (بند اول بند سوم ماده ۳۱)؛ ولی در دو قانون بعدی برای زنان ۲۵ درصد کل کرسی‌های آن اختصاص یافت (بند اول بند سوم ماده

۲۹ قانون انتخابات ۱۳۸۴ و بند دوم ماده ۳۱ قانون انتخابات ۱۳۸۸). این صعود سهم زنان نیز تداوم زیادی ندید و در قانون انتخابات ۱۳۹۲ به ۲۰٪ (بند دوم ماده ۳۰) کاهش یافت. اما در قوانین بعدی، دوباره تناسب حضور زنان در شورای ولایتی به ۲۵٪ (بند دوم ماده ۳۱ قانون انتخابات ۱۳۹۴ و بند دوم ماده ۵۸ قانون انتخابات ۱۳۹۵) افزایش پیدا کرده است.

قابل یادآوری است که تاکنون انتخابات شوراهای ولایتی سه بار در سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۸۸ (حسینی، ۱۳۹۳، ۱۴۳) و ۱۳۹۳ برگزار گردیده است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران طبق اصل هفتم موجودیت شوراهای اسلامی محلی را از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور دانسته، چگونگی انتخابات و تشکیل این شوراها را به قانون عادی محول نموده است و طبق اصل ۱۰۰ آن نیز شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان، حدود وظایف و اختیارات و نحوه انتخاب و نظارت شوراهای اسلامی توسط قانون دیگر تنظیم می‌شود.

دوره کاری شوراهای اسلامی مدت چهار سال بوده و به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به وسیله مردم محل انتخاب می‌گردند (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۱۰۳). این شوراها به اعتبار نحوه انتخاب اعضاء دو نوع شوراهای پایه و شوراهای فرادست تقسیم می‌شوند. اعضای شوراهای پایه به طور مستقیم توسط مردم محل انتخاب می‌شوند و این شوراها تحت نظارت شوراهای فرادست اجرای وظیفه می‌نمایند. شوراهای اسلامی روستا و شهر از جمله‌اند (موسی‌زاده، ۱۳۹۸، ص ۲۴۲-۲۴۳). برابر ماده ۳ قانون شوراها: «دوره فعالیت شوراهای روستا و شهر از تاریخ تشکیل چهار سال می‌باشد که از نهم اردیبهشت ماه، سالروز فرمان تاریخی حضرت امام خمینی ره مبنی بر تشکیل شوراها شروع و در هشتم اردیبهشت ماه چهار سال بعد خاتمه می‌یابد».

بنابراین شورای اسلامی استان نیز به صورت غیرمستقیم یا باواسطه از جانب مردم همان استان برای مدت چهار سال انتخاب می‌شود. زیرا برابر ماده ۲۰ قانون شوراها، تنها شوراهای روستا و شهر، به صورت مستقیم، همگانی، مخفی و با اکثریت نسبی آراء محل مربوطه انتخاب می‌گردند و شوراهای فرادست به طور غیرمستقیم از طریق شوراهای تابعه برگزیده می‌شوند.

چون اعضای شورای اسلامی استان به صورت غیر مستقیم انتخاب می‌شوند، همان شرایط شوراهای روستا و شهر را دارند؛ مگر انتخابات آن دو مرحله‌ای (مرحله اول با اکثریت مطلق و مرحله دوم با اکثریت نسبی) می‌باشد. در واقع شورای استان زائیده شوراهای دیگر و انتخابات آنها است. برابر ماده ۱۱ قانون شوراها و تبصره آن، شورای استان از نمایندگان منتخب شوراهای شهرستان‌های تابعه در مرحله نخست با اکثریت مطلق آراء و در صورت عدم احراز، در دور دوم با اکثریت نسبی آراء از میان اعضای آن شوراها انتخاب و معرفی می‌شود. تعداد اعضای شورای استان نیز حداقل پنج نفر می‌باشد. چنانچه یک استان کمتر از پنج شهرستان داشته باشد کسری تعداد اعضای

شورای استان به نسبت جمعیت از شوراهای شهرستان‌های ذیربط جبران می‌شود. در هر صورت هر شهرستان نباید بیش از دو نماینده در شورای استان داشته باشد و در صورتی که استان تنها یک شهرستان داشته باشد، اعضای شورای استان همان اعضای شورای شهرستان خواهند بود. شورای استان حداکثر یک ماه بعد از تشکیل دو سوم شوراهای شهرستان‌های تابعه آن استان، تشکیل می‌گردد (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۴، ۱۲۶).

بر اساس ماده ۲۹ قانون شورها و تبصره‌های آن، رأی‌دهندگان یا انتخاب‌کنندگان باید شرایط ذیل را داشته باشند: «۱- داشتن تابعیت جمهوری اسلامی ایران، ۲- حداقل سن ۱۸ سال تمام در روز اخذ رأی، و ۳- سکونت حداقل یک سال در محل اخذ رأی به استثنای شهرهای بالای یک صد هزار نفر جمعیت». طبق تبصره ماده فوق، «کسانی که محل کار آنان خارج از محدوده حوزه انتخابیه باشد ولی افراد تحت تکفل آنان مانند همسر و فرزندان حداقل یک سال قبل از انتخابات در حوزه انتخابیه سکونت داشته باشند می‌توانند در همان حوزه رأی دهند».

اما، بر اساس ماده ۳۰ «انتخاب شونده‌گان هنگام ثبت نام باید دارای شرایط زیر باشند:

۱. تابعیت جمهوری اسلامی ایران،

۲. حداقل سن ۲۵ سال تمام،

۳. اعتقاد و التزام عملی به اسلام و ولایت مطلقه فقیه،

۴. ابراز وفاداری به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران،

۵. دارا بودن سواد خواندن و نوشتن برای شورای روستاهای تا دویست خانوار و داشتن مدرک دیپلم برای شورای روستاهای بالای دویست خانوار، داشتن حداقل مدرک فوق دیپلم یا معادل آن برای شورای شهرهای تا بیست هزار نفر جمعیت، داشتن حداقل مدرک لیسانس یا معادل آن برای شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت. تبصره ۱ کسانی که در دوره‌های قبل عضو شورا بوده‌اند به شرطی که در همان محل کاندیدای عضویت در شورا باشند از شرط مدرک معاف هستند.

تبصره ۲ هیأت‌های اجرایی و نظارت در صورت ضرورت، تأییدیه مدرک تحصیلی ثبت نام کنندگان را اخذ می‌نمایند.

۶. دارا بودن کارت پایان خدمت نظام وظیفه یا کارت معافیت دائم از خدمت برای مردان.

تبصره ۱: اقلیت‌های دینی شناخته شده در قانون اساسی به جای اسلام باید به اصول دین خود اعتقاد و التزام عملی داشته باشند.

تبصره ۲: اعضای شوراها باید در محدوده حوزه انتخابیه خود سکونت اختیار نمایند. تغییر محل سکونت هر یک از اعضای شورا از محدوده حوزه انتخابیه به خارج از آن موجب سلب عضویت خواهد شد.

تبصره ۳: ارائه گواهی عدم سوء پیشینه که از تاریخ صدور آن بیش از سه ماه نگذشته باشد در هنگام ثبت نام

الزامی است.»

قابل یادآوری است که برخی اشخاص، صلاحیت شرکت در انتخابات را به عنوان انتخاب‌شونده طبق قانون شوراها و اصلاحات آن ندارند. این گونه افراد را می‌توان به دو گروه تقسیم بندی نمود: ۱- محرومان از انتخاب شدن به دلیل شغل و مقام، و ۲- محرومان از انتخاب شدن به دلیل سوابق.

گروه اول کسانی هستند که طبق ماده ۳۲ مسئولیت‌های در حد ریاست و مدیریت داشته و آنها نمی‌توانند نامزد و داوطلب عضویت در شوراها باشند؛ مگر اینکه دو ماه قبل از تاریخ ثبت نام برای اعلام نامزدی از مسئولیت و یا شغل خود استعفاء داده و شرایط مندرج در ماده ۳۰ را نیز دارا باشند.

گروه دوم کسانی‌اند که بر اساس ماده ۳۳ به نسبت داشتن سوابق، محروم از انتخاب شدن بوده و نمی‌توانند خود را برای عضویت در شوراها داوطلب و کاندیدا نمایند. گروه دوم افراد ذیل را شامل می‌شود:

۱. کسانی که در جهت تحکیم مبانی رژیم سابق نقش مؤثر و فعال داشته‌اند به تشخیص مراجع ذیصلاح؛

۲. کسانی که به جرم غضب اموال عمومی محکوم شده‌اند؛

۳. وابستگان تشکیلاتی به احزاب، سازمان‌ها و گروه‌هایی که غیرقانونی بودن آنها از طرف مراجع صالحه اعلام شده باشد؛

۴. کسانی که به جرم اقدام بر ضد جمهوری اسلامی ایران محکوم شده‌اند؛

۵. محکومین به ارتداد به حکم محاکم صالح قضایی؛

۶. محکومین به حدود شرعی؛

۷. محکومین به خیانت و کلاهبرداری و غضب اموال دیگران به حکم محاکم صالح قضایی؛

۸. مشهوران به فساد و متجاهران به فسق؛

۹. قاچاقچیان مواد مخدر و معتادان به این مواد؛

۱۰. محجوران و کسانی که به حکم دادگاه مشمول اصل ۴۹ قانون اساسی باشند(اصل ۴۹ چنین صراحت دارد:

«دولت موظف است ثروت‌های ناشی از ربا، غضب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مطالعه کاری‌ها و معاملات دولتی، فروش زمین‌های موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد و سایر موارد غیر مشروع را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او به بیت المال بدهد. این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت اجرا شود»؛

۱۱. وابستگان به رژیم گذشته از قبیل (اعضای انجمن‌های ده، شهر، شهرستان و استان و خانه‌های انصاف

رؤسای کانون‌های حزب رستاخیز و حزب ایران نوین و نمایندگان مجلس‌های سنا و شورای ملی سابق، کدخدایان و خوانین وابسته به رژیم گذشته) (رضایی زاده، ۱۳۸۵، ص ۱۷۷-۱۷۸).

نکته قابل توجه این است که بر وفق ماده ۶۲ مکرر قانون مجازات اسلامی افراد در صورت محکومیت قطعی

کیفری از برخی حقوق اجتماعی خود محروم می‌گردند. یکی از این حقوق اجتماعی، عضویت در انجمن‌ها و شوراها

و جمعیت‌هایی است که اعضای آنها بر اساس انتخابات تعیین می‌شوند. طبق این ماده، محرومیت از حقوق اجتماعی دارای مدت معینی است و پس از انقضای آن مدت، محرومیت اجتماعی منتهی می‌شود و افراد می‌توانند در این شوراها داوطلب شوند و عضویت آنها را بگیرند (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۴، ص ۱۱۵).

واژه محجورین که در بند ۱۰ ذکر گردید می‌تواند بسیاری از افراد را شامل شود. در حقوق مدنی محجورین به افرادی اطلاق می‌شود که فاقد عقل (مجنون) یا رشد (سفییه) و یا کبر (۱۸ سال یا ۱۵ و نه سال تمام) باشند و یا در صورت دارا بودن عقل، رشد و کبر یعنی بلوغ ورشکسته شوند، حتی بعضاً اعسار و ناتوانی نیز می‌تواند از جمله حجر محسوب شود. در هر صورت، بکار بردن اصطلاح حجر در بند ۱۰ این ماده خالی از اشکال نمی‌باشد. زیرا ورشکستگان بدون تقصیر و معسران اصولاً نباید از جمله محجورین به حساب آیند و محروم از داوطلبی در انتخابات شوراها باشند (رضایی زاده، ۱۳۸۵، ص ۱۷۸).

به نظر می‌رسد که استعفای کارمندان در سطح ریاست و مدیریت علاقمند برای انتخاب شدن قبل از دو ماه از اعلام داوطلبی شوراها، نیز انصافاً ضروری نبوده و جای تأمل است، و باید به جای آن ارائه مدرک استعفا در روز داوطلبی پیش‌بینی شود.

۳. ساختار و تشکیلات

هر شورای ولایتی دارای رئیس، معاون و منشی می‌باشد که بعد از اعلان نتایج نهایی انتخابات در اولین جلسه خود که تحت ریاست مسن‌ترین عضو آن برگزار می‌شود، با آرای مستقیم، سری، عمومی و آزاد اعضای شورا برای مدت یک سال، در دور اول با اکثریت مطلق و در دور دوم با اکثریت ساده انتخاب می‌شوند. در صورتی که در دور دوم آرای هر دو کاندید مساوی باشد، فردی که دارای بیشترین تحصیل باشد انتخاب می‌گردد و اگر هر دو کاندید از لحاظ درجه تحصیل نیز باهم برابر باشند، کسی که بیشترین تجربه کاری در ادارات دولتی را داشته باشد، انتخاب می‌شود. هر شورای ولایتی به منظور نظارت بر ضوابط اخلاقی اعضای یک کمیته‌ی اصلی متشکل از سه نفر از اعضای خود ایجاد می‌نماید و در صورت ضرورت می‌تواند کمیته‌های فرعی دیگر نیز داشته باشد.

جلسات عمومی/عادی شورای ولایتی در هر ۱۵ روز یک بار دایر می‌گردد. در صورت ضرورت با پیشنهاد رئیس یا یک سوم اعضای شورا و یا با پیشنهاد والی/استاندار به رئیس شورا و موافقت او جلسات فوق‌العاده نیز می‌تواند برگزار کند. جلسات شورای ولایتی با حضور اکثریت نسبی اعضای رسمیت یافته و تصمیم‌گیری عادی با اکثریت مطلق اعضای حاضر اتخاذ می‌شود. جلسات شورا علنی بوده مگر یک سوم اعضای سری بودن آن را بخواهد. محل برگزاری جلسات شورای ولایتی، مرکز ولایت بوده و شورا موظف است از کارکردها و فعالیت‌های خود در هر ربع سال/۳ ماه برای ساکنان ولایت از طریق رسانه‌های همگانی گزارش دهد (محمدی تمکی، ص ۲۹۳-۲۹۴).

وظایف رئیس و اعضای شورای ولایتی به طور جداگانه در قانون شوراها و ولایتی پیش‌بینی شده است. طبق بند اول ماده ۵ آن رئیس شورا دارای وظایف ذیل می‌باشد: «۱- نمایندگی از شورا در سطح ولایت و خارج از آن. ۲- رهبری جلسات شورا و ابلاغ مسایل مورد بررسی به اعضاء. ۳- ارائه مشوره‌ها، تصامیم و مصوبات شورا به ادارات مربوط و حصول اطمینان از اجرای آن». وظایف اعضای شورا بر اساس بند دوم ماده متذکره موارد زیر است: «۱- مفاهمه، تبادل نظر و تعاطی افکار با مردم به منظور آگاهی از مشکلات آنها. ۲- اشتراک در جلسات و سهم‌گیری در حل مسائلی که در اجلاس شورای مربوط مورد بررسی قرار می‌گیرد. ۳- سعی مستمر برای ایجاد اداره سالم و سعی غرض ارتقای ظرفیت‌های عرضه خدمات با کیفیت و سریع و مبارزه علیه ارتشاء، فساد اداری و سایر نارسائی‌ها در ادارات مربوط».

طبق ماده ۵۵ قانون انتخابات، نمایندگی کمیسیون مستقل انتخابات در ولایات بعد از ۱۵ روز از ایجاد شورای ولایتی، بر اساس انتخابات داخلی اعضای شورای ولایتی و نظر به هدایت ماده ۸۴ قانون اساسی یک نفر از اعضای شورای ولایتی هر ولایت را برای عضویت در مشرانو جرگه/مجلس سنا با آرای اعضاء انتخاب و معرفی می‌نماید. جلسات شورای ولایتی به این منظور با اکثریت نسبی اعضاء رسمیت یافته و عضو مجلس سنا با اکثریت مطلق در دور اول و اکثریت نسبی در دور دوم از بین اعضاء انتخاب می‌شود.

ساختار شورای اسلامی استان نیز در آیین نامه داخلی شورای اسلامی استان مصوب ۱۳۸۴/۱/۲۴ به صورت مفصل تسجیل یافته است. اعضای هیأت رئیسه شورای استان در نخستین جلسه شورای استان که تحت ریاست مسن‌ترین عضو و با دبیری جوان‌ترین عضو تشکیل می‌شود، انتخاب می‌شوند (ماده ۳ آیین نامه داخلی شورای استان). اعضای هیأت رئیسه متشکل از رئیس، نائب رئیس، حداقل یک منشی و یک نفر سخنگو می‌باشد که در همین جلسه برای مدت دو سال و نماینده یا نمایندگان شورا در شورای عالی استان‌ها برای مدت چهار سال انتخاب می‌گردند (همان، ماده ۸). در غیاب رئیس، نائب رئیس صلاحیت‌ها و وظایف او را بر عهده داشته و در برابر شورا مسئول می‌باشد و رئیس در حضور خود نیز می‌تواند اداره جلسه رسمی را به نائب رئیس واگذار کند (همان، ماده ۹ و تبصره آن).

جلسات شورای استان با حضور حداقل دوسوم اعضاء رسمیت یافته (همان، ماده ۲) و در هر ۴۵ روز به طور عادی یک بار برگزار می‌گردد. و جلسات فوق‌العاده در موقع ضرورت بنا بر درخواست استان دار یا حداقل یک سوم اعضاء و یا هیأت رئیسه و با اعلام قبلی و دعوت رئیس تشکیل می‌گردد (همان، ماده ۲۳ و تبصره آن). شورای استان به منظور بررسی، اصلاح و تکمیل پیشنهادات، طرح‌ها و نیز تهیه طرح‌های لازم و انسجام وظایف قانونی، کمیسیون‌ها و کارگروه‌های تخصصی تشکیل می‌دهد که ترکیب، تعداد و وظایف این کمیسیون‌ها و نحوه اداره آنها بر اساس دستورالعمل که توسط شورای عالی استان‌ها تصویب می‌گردد، تعیین می‌شود (همان، ماده ۱۳). محل

برگزاری جلسات شورای استان مرکز استان مربوطه بوده و در جای دیگر جلسات شورا رسمیت ندارد (همان، ماده ۱). در جلسات علنی شورا مستمعان می‌توانند به اجازه رئیس شورا و در صورت برهم زدن نظم شورا حضور یابند (همان، ماده ۲۴ تبصره آن).

ترکیب شورای استان طبق ماده ۱۱ قانون شوراها، حد اقل ۵ نفر بوده که از نمایندگان شوراهای شهرستان‌های واقع در همان استان با اکثریت مطلق در دور اول و در صورت عدم حصول آن در مرحله‌ی اول، در دور دوم با اکثریت نسبی انتخاب می‌شوند. اگر استان کمتر از ۵ شهرستان داشته باشد، کسری آن از شوراهای شهرستان‌های تابعه بر اساس جمعیت تعیین می‌شود که در هیچ صورت نباید یک شهرستان بیشتر از دو نماینده در شورای استان داشته باشد. در صورت که یک استان تنها یک شهرستان داشته باشد، شورای همان شهرستان حیثیت شورای استان را دارد.

اما مطابق ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی انتخابات شوراهای اسلامی شهرستان، استان و شورای عالی استان‌ها مصوب ۱۳۸۱/۴/۳۰، شورای هر شهرستان در اولین جلسه خود بر علاوه تعیین اعضای هیأت رئیسه، یک نفر را از بین خود با رأی مخفی و اکثریت نسبی به عنوان نماینده برای عضویت در شورای استان انتخاب می‌نماید. بنابراین ملاحظه می‌شود که آیین‌نامه اجرایی انتخابات شوراها و قانون شورا در این مورد باهم اختلاف دارند.

ماده ۱۲ آیین‌نامه داخلی شورای استان، در مورد صلاحیت‌های رئیس شورای استان چنین صراحت دارد: «وظایف و اختیارات رئیس شورای به شرح زیر است:

۱. مسئولیت امور اداری و مالی شورا.
۲. اداره جلسات شورا و برقراری نظم در جلسات.
۳. دعوت از استاندار، فرمانداران، رؤسای ادارات کل و سازمان‌ها، نهادها و تشکل‌ها اعم از دولتی و غیردولتی و سایر اشخاص که حضور آنها در جلسات شورا یا کمیسیون‌های آن ضروری باشد.
۴. دعوت از اعضا و تقسیم کار بین اعضا و کمیسیون‌ها در شورا.
۵. ابلاغ و نظارت بر پیگیری مصوبات شورا.
۶. معرفی نماینده یا نمایندگان شورا که از بین اعضای شورا انتخاب می‌شوند به مسئولان اجرایی نهادها و سازمان‌های مملکتی.
۷. امضای احکام مسئول دبیرخانه و سایر کارکنان شورا بر اساس تشکیلات تفصیلی شورا.
۸. امضای کلیه مکاتبات رسمی شورا.
۹. ارسال یک نسخه از مصوبات شورا ظرف ده روز پس از تصویب به شورای عالی استان‌ها، استاندار و سایر مسئولان اجرایی ذیربط.

۱۰. ابلاغ کتبی موارد اعتراض و ایراد اعضاء که به صورت روشن به رئیس شورا تقدیم شده است، به مقامات ذیربط.

۱۱. شرکت در جلسات رسمی دستگاه‌های کشور اعم از دولتی و غیردولتی.

۱۲. امضای احکام رؤسای کمیسیون‌ها.

۱۳. اعلام روز و ساعت تشکیل جلسه بعد، قبل از ختم هر جلسه».

وظایف هیأت رئیسه شورای استان و چگونگی اداره جلسات طبق دستورالعملی که توسط شورای عالی استان‌ها تصویب می‌گردد، تعیین می‌شود (ماده ۱۳ آیین نامه داخلی شورای استان).

۴. وظایف و صلاحیت‌ها

مهم‌ترین موضوع در قسمت شورای ولایتی صلاحیت‌های این شورا می‌باشد. این شورا طبق هدایت ماده ۱۳۹ قانون اساسی، در مسائل ولایت سهم می‌گیرد و صرف مشوره می‌دهد و همه فعالیت‌های خود را در همکاری با اداره محلی انجام می‌دهد. بر اساس قانون اساسی وظایف و صلاحیت‌های شورای ولایتی به قانون عادی محول شده است.

قانون شورای ولایتی ۱۳۸۴ برابر ماده ۲ اش در مورد هدف تشکیل و جایگاه شورای ولایتی صرف عبارت مشوره را به رسمیت شناخته است. اما تعدیل که در این قانون در سال ۱۳۸۶ انجام یافت، با متن مشابه ولی با علاوه نمودن کلمه نظارت و تأیید در کنار مشوره (دانش، ۱۳۹۲، ص ۱۹۰) صلاحیت بیشتری به این شورا داده است. بناءً در ماده دوم این قانون در رابطه با جایگاه و اهمیت شورای ولایتی چنین آمده است: «شورای ولایتی به حیث یک مجمع انتخابی به هدف ایجاد ساختاری که مشارکت و سهم‌گیری مردم و نهادهای جامعه مدنی را با ادارات دولتی در سطح ولایت تأمین و ادارات ولایتی را در امور مربوط مشوره دهد و نظارت کند، فعالیت می‌نماید».

قانون شورای ولایتی ۱۳۸۶ در مورد صلاحیت‌های شورای ولایتی علاوه بر موضوع متذکره، سه بند دیگر نیز افزوده است. طوری که در ماده چهارم این قانون چنین آمده است: «شورای ولایتی دارای وظایف و صلاحیت‌های ذیل می‌باشد:

۱. مشارکت در تعیین اهداف انکشافی حکومت در ساحت اقتصادی، اجتماعی، صحت، معارف، بهبود محیط زیست، بازسازی و سایر امور مربوط به ولایت.

۲. ارائه مشوره و نظارت در مورد استفاده مؤثر از منابع مالی ولایت.

۳. مشارکت در حل اختلافات و منازعات قومی و محلی از طریق جرگه‌های محلی.

۴. ارائه مشوره و تأیید در مورد طرح پلان انکشافی ولایت و پلان پیش‌بینی شده قبل از پیشنهاد به حکومت.

۵. سهم‌گیری فعال به طرق ممکنه برای از بین بردن رسوم و عنعنات مغایر شریعت اسلامی و قانون (ازدواج‌های اجباری، بد دادن زن‌ها و امثال آن) و مساعی در تأمین حقوق بشر.
 ۶. بازدید از محلات سلب آزادی بعد از اطلاع به مقامات مربوط، تحلیل و ارزیابی عملکردهای مراجع حراست قانون و حقوق و ارائه گزارش در مورد به اداره ولایت.
 ۷. سهم‌گیری مؤثر و فعال در جلوگیری از زرع کوکنار، تولید، نگهداری و قاچاق مواد مخدر، مسکرات و اعتیاد به آن و استعمال مسکرات، از طریق آگاهی دادن از خطرات استعمال مواد مخدر مذکور و جلب همکاری مردم و مساعدت مؤسساتی که در امر مبارزه علیه مواد مخدر و مسکرات فعالیت می‌نمایند.
 ۸. مطالبه معلومات در رابطه به اجراءات و پلان کار اداره ولایتی و شعبات مربوط و تقدیم گزارش تحریری به رئیس جمهور و شورای ملی.
 ۹. بررسی پلان انکشافی و نحوه مخارج سالانه اداره ولایتی و ارایه معلومات آن به ساکنین ولایت مربوطه از طریق رسانه‌های همگانی.
 ۱۰. سهم‌گیری در حفظ آثار تاریخی و جلوگیری از تخریب، سرقت و قاچاق آنها.
 ۱۱. مشوره با ساکنین ولایت از طریق جلسات مشورتی عمومی حداقل در هر سه ماه یک بار و با والی و مسئولین ادارات مربوط حداقل ماه یک بار.
 ۱۲. سهم‌گیری فعال و مؤثر به منظور حفظ محیط زیست و ممانعت از قطع اشجار و جنگلات و شکار وحوش و طیور.
 ۱۳. سهم‌گیری شوراهای ولایتی در تأمین روابط هماهنگ با شوراهای ولسوالی‌ها و قریه‌ها.
 ۱۴. سهم‌گیری فعال به منظور جلوگیری از غصب املاک عامه توسط افراد و اشخاص به همکاری مسئولین ذیربط.» (ماده ۴ قانون شورای ولایتی).
- در زمستان ۱۳۹۳ اعضای مجلس نمایندگان قبل از تعطیل زمستانی شان، قانون شوراهای ولایتی را طی ۷ فصل و ۴۱ ماده با اکثریت آرا تصویب نمود که بر اساس آن شوراهای ولایتی حق نظارت بر کارکرد ادارات محلی و چگونگی تطبیق پروژه‌ها از سوی این ادارات را نداشتند (روزنامه اطلاعات روز، ۲۸ حمل/فروردین ۱۳۹۵). البته این قانون که بر اساس پیشنهاد دولت وقت به تصویب رسیده بود به دلیل سلب صلاحیت‌های نظارتی شوراهای ولایتی اعتراضات (بستن دروازه‌های ادارات شوراهای ولایتی در اکثر ولایات افغانستان به رسم اعتراض) این شوراهای را در پی داشت (خبرگزاری تسنیم، ۸ اسد/مرداد ۱۳۹۶).
- بناءً تا تصویب «مقرر طرز نظارت شوراهای ولایتی» از سوی دولت صلاحیت‌های شورا در عالمی از ابهام و سردرگمی قرار داشت. مقرر مذکره که به تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۱ از سوی رئیس جمهور طی حکم شماره ۴۳۳۷ منظور گردیده بود، طی مراسم رسمی مؤرخ ۸ اسد/مرداد ۱۳۹۶ اعلام گردید.

وفق بند اول ماده چهارم این مقرر، صلاحیت نظارتی شوراهای ولایتی مبتنی بر قانون شوراهای ولایتی ۱۳۸۶ به سه مورد مشخص دسته‌بندی شده است. طوری که در این بند چنین آمده است: «شورای ولایتی می‌تواند در موارد ذیل از امور ادارات دولتی در سطح ولایت نظارت به عمل آورد:

۱. استفاده مؤثر از منابع مالی.

۲. عملکرد مسئولین ادارات دولتی در سطح ولایت.

۳. نحوه تطبیق پروژه‌های انکشافی محلی.»

این نوع نظارت‌ها نیز بر اساس شکایت ساکنین محل، کارکنان ادارات دولتی و یا هر یک اعضای شورای ولایتی صورت می‌گیرد. به ترتیبی که شکایت واصله در جلسه عمومی شورا به بررسی گرفته شده و به تأیید اکثریت دوثلث اعضای حاضر برسد، شورای ولایتی با تعیین کمیته خاصی از موضوع نظارت به عمل می‌آورد (بند دوم ماده ۴ مقرر طرز نظارت شوراهای ولایتی). شورای ولایتی بر اساس نظارت انجام یافته، اجراءات غیر قانونی ادارات محلی را دریافت کند، در جلسات ماهوار، استثنایی و اداری به مقام ولایت گزارش می‌دهد. و اگر مقام ولایت و اداره مربوطه اقدام به رفع نواقص و مشکلات نکند، می‌تواند به اداره مستقل ارگان‌های محلی گزارش مفصلی مبنی بر اجراءات خلاف قانون و عدم اعتنای اداره مربوطه به رفع نواقص موجوده، ارائه بدارد. اگر اداره مستقل ارگان‌های محلی موضوع را با اهمیت تشخیص دهد، آنرا تعقیب و به ریاست جمهوری گزارش ارائه می‌نماید (مواد ۵، ۶ و ۷ مقرر طرز نظارت شوراهای ولایتی).

قابل یادآوری است که در قسمت اجرای این نظارت‌ها نیز سد راه‌های زیادی وجود دارد. اجراءات سخت رئیس، معاون، منشی و اعضای شورای ولایتی می‌تواند عنوان مداخله و اعمال نفوذ به خود گرفته، علی‌هش شکایت ترتیب گردد که قابل رسیدگی نیز می‌باشد. شورای ولایتی نمی‌تواند جریان کار را متوقف و پروژه انکشافی را معلق کند، هرچند که بر مبنای نظارت انجام یافته، نارسایی‌هایی دریافت شده باشد (ماده ۹ مقرر طرز نظارت شوراهای ولایتی).

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف و صلاحیت‌های شوراهای اسلامی را به صورت کلی بیان داشته، تعیین حدود و جزئیات مربوط به آنها را مسئولیت قانون عادی دانسته است. اصل هفتم قانون اساسی در مورد تصریح می‌نماید: «حدود وظایف و اختیارات شوراها را ... قانون معین می‌کند.» فصل سوم قانون شوراها تحت عنوان وظایف و اختیارات شوراها صلاحیت‌های این شوراها را بیان نموده است. این شوراها طبق قانون اساسی متشکل از دو سطح می‌باشند: ۱- شوراهای پایه، و ۲- شوراهای فرادست. اولی، عبارت از شوراهای روستا و شهر بوده که با آرای مستقیم و بدون واسطه مردم انتخاب می‌گردند و دومی که مشتمل بر شوراهای بخش، شهرستان، استان و عالی استانها است اعضای آنها به صورت غیرمستقیم از نمایندگان شوراهای محدوده هر یک از این

تقسیمات کشوری می‌باشند. به نظر می‌رسد که جایگاه شوراهای روستا و شهر به عنوان شوراهای پایه نسبت به شوراهای دیگر بارزتر بوده و قانونگذار وظایف و صلاحیت‌های وسیع‌تری را به این شوراها مدنظر گرفته است و این شوراها دارای نهاد اجرایی معین نیز می‌باشند (تقی‌زاده، ۱۳۹۵، ص ۸۰-۸۱).

وظایف و صلاحیت‌های شورای استان در ماده ۸۷ قانون شوراها پیش‌بینی شده است. می‌توان آنرا به دو دسته تقسیم بندی نمود: ۱- وظایف و اختیارات شورای استان شامل بررسی و پیگیری مشکلات و امور محلی و ۲- نظارت بر شوراهای شهرستان و شهرداری‌های واقع در حوزه ی استان.

صلاحیت بررسی و پیگیری مشکلات و امور محلی بر اساس تقسیم‌بندی فوق، قرار ذیل می‌باشد:

۱. بررسی مسایل و مشکلات استان و ارائه‌ی پیشنهادهای لازم به منظور رفع تبعیض و توزیع عادلانه‌ی امکانات و منابع و جلب همکاری در تهیه‌ی برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان به شورای عالی استانها؛

۲. تصویب، اصلاح، تمیم و تفریح بودجه‌ی دبیرخانه ی شورای استان؛

۳. نظارت بر حسن اجرای تصمیمات شورای عالی استانها در محدوده‌ی استان؛

۴. همکاری با شورای برنامه‌ریزی و توسعه‌ی استان در نظارت بر حسن اجرای طرح‌های عمرانی استانی و ملی در محدوده‌ی استان و ارائه‌ی گزارش و پیشنهاد در جهت بهبود امور به رئیس شورای برنامه‌ریزی و شورای عالی استانها و دستگاه‌های ذیربط؛

۵. عضویت رئیس شورای استان در جلسات شورای برنامه‌ریزی و توسعه‌ی استان بدون حق رأی. طبق تقسیم‌بندی ذکر شده، صلاحیت‌های نظارت بر شوراهای شهرستان و شهرداری‌های واقع در حوزه استان قرار ذیل است:

۱. نظارت بر عملکرد و فعالیت‌های شوراهای شهرستان‌ها در محدوده‌ی استان و نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورای استان؛

۲. ایجاد ارتباط و هماهنگی لازم میان شوراهای شهرستان در محدوده ی استان جهت حسن انجام وظایف و حل و فصل اختلافات شوراهای سطح استان در مواردی که قابل پیگیری قضایی نیست؛

۳. نظارت بر حساب درآمد و هزینه‌های مشترک شهرداری‌های استان با انتخاب حسابرس رسمی و اعلام موارد نقض و تخلف به مرجع ذیربط و انجام پیگیری‌های لازم بر اساس مقررات قانونی؛

۴. نظارت بر حساب درآمد و هزینه‌ی سازمان همیاری شهرداری‌ها با انتخاب حسابرس رسمی که هزینه‌ی آن توسط سازمان همیاری شهرداری‌ها تأمین می‌گردد.

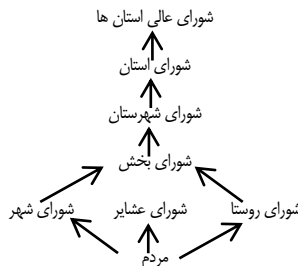
در دو بند اخیر (بندهای هشتم و نهم)، شورای استان مکلفیت دارد تا یک نسخه‌ی گزارش حسابرس رسمی خود را به منظور بررسی و هر گونه اقدام قانونی به وزارت کشور ارسال بدارد.

۵. جایگاه این شوراهادر میان سه قوه

شوراهای محلی در افغانستان از جمله شورای ولایتی در تقسیم بندی قوای سه گانه یا تفکیک قوا، جزء قوه اجراییه می باشد. در واقع شورای ولایتی در هماهنگی و ارتباط مستقیم با «اداره مستقل ارگان های محلی» است. اداره مستقل ارگان های محلی به تاریخ ۱۳۸۶/۶/۸ به منظور رهبری امور حکومت داری محلی، اجرای قانون و مقررات، پیاده ساختن پروگرامها و انجام امورات رسمی و کاری از طریق ادارات مربوط، بر اساس حکم ریاست جمهوری تأسیس گردیده است (<https://idlg.gov.af>). این اداره که شبیه یک وزارتخانه تشکیلات دارد بازوی اداری و اجرایی رئیس جمهور در امور محلات کشور است. اداره مستقل ارگان های محلی جزء لاینجزای قوه اجرائیه و مستقیماً تحت اداره و کنترل ریاست جمهوری می باشد.



در جمهوری اسلامی ایران نیز با بررسی معیارها و اصول کلی حاکم بر قوا و نهادهای اساسی حاکم و تعامل شوراهادر خصوص مشخص می شود که نمی توان شوراهادر را به صورت خاص در قالب یکی از قوای سه گانه قرارداد. زیرا این شوراهادرای شأن تصمیم گیری و نظارت می باشند و اصلاً این شئون با اجرا و تقنین فرق دارد. همچنان در رابطه با سازمان اداری موجود نظر به ابهامات و تعارضات موجوده در نظام حقوقی سازمان های اداری و عدم توجه قانونگذار به ماهیت سازمان های اداری، نمی توان به صورت دقیق ابراز نظر نمود. شوراهادر می توان ماهیتاً مؤسسه عمومی غیردولتی دانست، ولی با توجه به حکم مذکور در ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری مبنی بر اینکه «کلیه سازمان هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته شود» شوراهادر می توان از جمله مؤسسات دولتی دانست (حسینی پور اردکانی، ۱۳۹۲، ص ۴۱). در عین حال نظر به اینکه قانون اساسی به عنوان رکن تصمیم گیر و اداره امور شوراهادر مستقل از قوای دیگر دانسته است، می توان گفت که این شوراهادر نهادی خاص در اعمال حاکمیت و دارای جایگاه ویژه ای در تمثیت امور محلی در ایران است (دشتی، ۱۳۸۸، ص ۵۱۳).



۶. محدودیت‌ها

شوراهای محلی با اینکه برگزیده مردم اند و بیانگر اراده و عزم همگانی در عرصه سیاست و اداره محل می‌باشند، با آن هم حتی در نظام‌های نامتمرکز اداری نیز از نظارت دولت مرکزی در امان نیستند. البته نظام عدم تمرکز به معنی فقدان نظارت دولت نیست بلکه مفهوم آن، کاهش نظارت دولت است» (محمدی تمکی، ۱۳۹۰، ص ۲۹۵). بنابراین قوانین و مقررات مربوط به شوراهای محلی مواردی را نیز مقرر می‌دارند که بر اساس آن ممکن است در برخی زمانها و مکانها فعالیت عادی شورا مختل شود و حتی در نتیجه اقدامات غیرقانونی به طور کلی شورا تعطیل و دروازه آن بسته شود (محمدی تمکی، ۱۳۹۵، ص ۲۹۵).

بنابراین، قانون شورای ولایتی، حالاتی را پیش‌بینی می‌کند که شورا را تعطیل، تعلیق و در نهایت منحل می‌سازد. اگر در یک یا چند ولایت مطابق ماده ۱۴۳ قانون اساسی، حالت اضطرار اعلان شود، شورای ولایتی همان ولایت یا ولایت‌ها تعطیل و در مورد اداره امور ولایت طبق هدایت مقام ریاست جمهوری تا برگشت به حالت عادی، والی ولایت تدابیر لازم را اتخاذ می‌نماید. بعد از رفع حالت اضطرار، شورا دوباره آغاز به فعالیت می‌نماید. اگر شورای ولایتی اقداماتی را برخلاف قانون اساسی و قانون شورای ولایتی روی دست گیرد که امن و نظم عامه مورد تهدید واقع شود، شورا تعلیق و موضوع تحت تحقیق قرار می‌گیرد. برای بررسی موضوع هیأتی از طرف رئیس جمهور به اشتراک اعضای منتخب از سوی شورای ملی، تعیین می‌شود. اگر هیأت موظف در نتیجه تحقیق دریابد که اعضای شورای ولایتی از وجایب قانونی خویش تخلف ورزیده‌اند، با پیشنهاد هیأت و تأیید دادگاه عالی کشور، رئیس جمهور فرمانی مبنی بر انحلال شورا و برگزاری انتخابات مجدد صادر می‌نماید (مواد ۱۰ و ۱۱ قانون شوراهای ولایتی).

فلسفه وجود شورای ولایتی به عنوان یکی از شوراها محلی، به منظور دموکراتیزه کردن سیستم اداری و نمود مردم سالاری در آن، ایفای نقش مردم محل در حکومت، غیرمتمرکز کردن حکومت، رضایت مردم از حکومت، مشارکت مردم و جامعه مدنی در روند کاری نهادهای دولتی می‌باشد. اما شوراهای محلی از جمله شورای ولایتی در درون نظام متمرکز اداری افغانستان طوری تجویز شده است که مانع استقلال و توان تأثیرگذاری این شورا بر روند اداره و مدیریت محل می‌شود. این شورا وقتی می‌توانست به نحو شایسته در اداره محلی نقش داشته باشد که دارای بودجه (عواید و مصارف) مستقل باشد؛ درحالی که نه تنها شوراهای محلی من جمله شورای ولایتی صلاحیت‌های لازم اداری و مالی ندارند، بلکه امور اداری، مالی و خدماتی شوراها از سوی حکومت محلی تأمین می‌شود که این خود نشان دهنده تحت تأثیر و قیادت اداره محلی بودن شورای ولایتی است (محمدی تمکی، ۱۳۹۰، ص ۲۹۶).

در جمهوری اسلامی ایران شوراهای اسلامی به ویژه شورای اسلامی استان «به عنوان ارکان اداره امور کشور از جایگاه ویژه‌ای در قانون اساسی برخوردارند و اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت

شوراهای محلی باید صورت پذیرد؛ در عین حال، اختیارات شوراهای نامحدود نیست و این شوراهای به عنوان یکی از ارکان دولت محلی باید در چارچوب منافع کلان دولت مرکزی حرکت نمایند. از همین رو برابر اصل ۱۰۰ قانون اساسی، شوراهای مقید به رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی هستند» (میرزاده، ۱۳۹۳، ص ۳۶-۳۷). طوری که در اصل ۱۰۰ آمده است: «... باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد...».

در حین حال بر اساس اصل ۱۰۵ قانون اساسی، نباید تصمیمات شوراهای در مخالفت با موازین دین مقدس اسلام و قوانین نافذ جمهوری اسلامی ایران باشد. طبق این ماده: «تصمیمات شوراهای نباید مخالف موازین اسلام و قوانین کشور باشد» (میرزاده، ۱۳۹۳، ص ۳۷).

انحلال شوراهای شدیدترین محدودیت در برابر آنها است. بنابراین ایجاب می‌کند که انحلال باید طبق قانون و در موارد معین و محدود انجام یابد. پس برابر اصل ۱۰۶ قانون اساسی انحلال شوراهای جزء انحراف از وظایف قانونی‌شان ممکن نیست و به آنها حق داده شده است که در صورت انحلال می‌توانند به دادگاه صالح اعتراض نمایند.

هرچند که در این اصل امکان انحلال شوراهای اسلامی از جمله شورای استان پیش‌بینی شده است؛ اما اصل بر عدم امکان انحلال آنها بوده و به دلیل اهمیت اساسی شورا باید فعالیت‌شان ادامه داشته باشد. پس قانون اساسی انحلال شوراهای را در حالت انحراف از وظایف قانونی‌شان پیش‌بینی کرده و در غیر از آن شوراهای فعال خواهد بود (تقی‌زاده، ۱۳۹۵، ص ۷۶-۷۷).

نتیجه‌گیری

افغانستان و ایران از جمله کشورهای تک‌ساخت است که در کنار روش‌های دیگر از سیستم عدم تمرکز اداری نیز به نحوی استفاده می‌نمایند. شوراهای محلی نمادی از عدم تمرکز اداری بوده که در این دو کشور وجود دارد. ما در این نوشتار از جمله مجموع شوراهای محلی در این دو کشور، فقط شورای ولایتی جمهوری اسلامی افغانستان و شورای اسلامی استان جمهوری اسلامی ایران را در یک نگاه تطبیقی به بررسی گرفتیم.

بررسی تطبیقی این دو شورا به ما نشان داد که در ضمن تشابهات از چندین نقطه نظر از هم متفاوت بودند:

۱. از لحاظ تاریخی، شوراهای محلی در ایران سابقه‌ای بیش‌تر از یک قرن دارد. قانون اساسی مشروطیت در سال ۱۲۸۵ اولین بار در ایران شوراهای محلی را به صورت رسمی تصریح کرد. اما در افغانستان شوراهای محلی کمتر از یک قرن تاریخ داشته، مشخصاً بر می‌گردد به تصویب نظام‌نامه اساسی دولت علیه افغانستان در سال ۱۳۰۱.

۲. با توجه به انتخابات این دو شورا، اعضای شورای ولایتی افغانستان با آرای مستقیم، سری، عمومی و آزاد رأی‌دهندگان همان ولایت برای مدت چهار سال با اکثریت نسبی انتخاب می‌شوند؛ لیکن اعضای شورای استان ایران به صورت غیرمستقیم از نمایندگان شوراهای شهرستان‌های همان استان برای مدت چهار سال در دور اول با اکثریت مطلق و در دور دوم با اکثریت نسبی انتخاب می‌شوند.

۳. از نظر ساختاری شورای استان ایران حداقل ۵ نفر عضو دارد که رئیس، معاون، حداقل یک منشی و یک سخنگو را از بین خود انتخاب می‌کنند؛ در حالیکه شورای ولایتی افغانستان حداقل متشکل از ۹ عضو بوده که از بین خود رئیس، معاون و منشی را برای مدت یک سال انتخاب می‌نمایند.

۴. از دیدگاه صلاحیت‌ها و اختیارات، شورای استان ایران، طبق قانون اساسی از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور بوده و در ساحت تحت صلاحیت خود نظارت می‌نماید. اما بر اساس قانون اساسی افغانستان شورای ولایتی به اداره محلی مشوره می‌دهد و صلاحیت نظارت این شورا در قانون شورای ولایتی پیش‌بینی شده است. اما این صلاحیت نیز بر اساس مقرر/آیین‌نامه طرز نظارت شوراهای ولایتی با محدودیت‌هایی مواجه گردید.

۵. با در نظر داشت موقعیت این دو شورا در بین قوای سه‌گانه، می‌توان گفت که شورای ولایتی افغانستان جز قوه اجرائیه بوده و شورای استان ایران به صورت مشخص در قالب قوه خاصی نمی‌آید.

۶. از نگاه محدودیت‌ها، شورای استان ایران نسبت به شورای ولایتی افغانستان در موقعیت بهتری قرار دارد. زیرا با تعلیق مواجه نمی‌شود و در صورت انحلال نیز می‌تواند به دادگاه صالح شکایت کند. ولی در افغانستان در صورتی که از طرف دولت مرکزی در یک یا چند ولایت حالت اضطرار اعلان شود شوراهای ولایتی همان ولایت یا ولایات تا برگشت به حالت عادی به تعلیق در می‌آیند و در صورت انحلال نیز حق اعتراض به دادگاه را ندارد.

منابع

- امامی، محمد و دیگران، ۱۳۹۴، *حقوق اداری*، چ نوزدهم، تهران، میزان.
- حسینی، سیدعلی، ۱۳۹۲، *حقوق اداری افغانستان*، چ دوم، کابل، امیری.
- دانش، سرور، ۱۳۹۴، *حقوق اداری افغانستان*، چ دوم، کابل، دانشگاه ابن سینا.
- رضایی زاده، محمدجواد، ۱۳۸۵، *حقوق اداری* (۱)، تهران، میزان.
- عباسی، بیژن، ۱۳۹۵، *حقوق اداری*، چ چهارم، تهران، دادگستر.
- محمدی تمکی، عبدالعلی، ۱۳۹۰، *حقوق اداری افغانستان*، کابل، عرفان.
- موسی زاده، ابراهیم، ۱۳۹۸، *حقوق اداری*، چ سوم، تهران، دادگستر.
- تقی زاده، جواد و دیگران، ۱۳۹۵، «اسباب انحلال شوراهای محلی در حقوق ایران»، *تحقیقات حقوقی*، ش ۷۷، ص ۶۷-۹۰.
- حسینی پوراردکانی، سید مجتبی و دیگران، ۱۳۹۲، «جایگاه شوراهای اسلامی کشور در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، *دانش حقوق عمومی*، سال دوم، ش ۵، ص ۴۱-۶۰.
- دشتی، علی، ۱۳۸۸، «جایگاه حقوقی و تعاملات قانونی شوراهای اسلامی محلی در نظام حقوقی و سیاسی ایران»، *تحقیقات حقوقی*، ش ۴۹، ص ۵۱۳-۵۵۴.
- میرزاده کوهشاهی، نادر، ۱۳۹۳، «رابطه دولت مرکزی و شوراهای محلی در ایران»، *حقوق اداری*، سال دوم، ش ۶، ص ۳۱-۵۶.
- کمالان، سید مهدی، ۱۳۹۶، *مجموعه قوانین و مقررات شوراهای اسلامی*، چ سوم، تهران، کمالان.
- وزارت عدلیه، ۱۳۹۵، *قانون انتخابات*، جریده رسمی، شماره مسلسل ۱۲۲۶، ۴ میزان، مهر.
- وزارت عدلیه، ۱۳۸۴، *قانون شورای ولایتی*، جریده رسمی، شماره مسلسل ۸۶۰، ۳۱ اسد، مرداد.
- وزارت عدلیه، ۱۳۸۶، *قانون شوراهای ولایتی*، جریده رسمی، شماره ی مسلسل ۹۲۰، ۳۰ حمل، فروردین.
- وزارت عدلیه، ۱۳۸۶، *مجموعه کامل قوانین اساسی افغانستان* (۱۳۰۱-۱۳۸۲)، کابل، ریاست نشرات.
- وزارت عدلیه، ۱۳۹۵، *مقرره طرز نظارت شوراهای ولایتی*، جریده رسمی، شماره ی مسلسل ۱۲۵۱، ۲۸ حوت.
- اداره مستقل ارگان‌های محلی، *تاریخچه اداره مستقل ارگان‌های محلی*، قابل دریافت در: <https://idlg.gov.af>.
- رورنامه اطلاعات روز، ۱۳۹۵، *صلاحیت نظارتی شوراهای ولایتی از سوی حکومت تأیید شد*، ۲۸ حمل، فروردین، قابل دریافت در: www.etilatroz.com.
- خبرگزاری تسنیم (۱۳۹۶)، *حکومت وحدت ملی و بازتعریف صلاحیت شوراهای ولایتی در افغانستان*، ۸ مرداد، اسد، قابل دریافت در: www.tasnimnews.com.