

## پیامدهای اجتماعی و اداری تشکیل شوراهای اسلامی

محمد رضا چوپانی یزدلی<sup>۱</sup>

### چکیده

شوراهای اسلامی شهر و روستا به عنوان عمومی‌ترین نهاد مشارکتی از مصادیق بارز عدم تمرکز اداری در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شوند. از طرف دیگر سپردن کار مردم به مردم در قالب شوراهای اسلامی باعث تسریع در انجام امور جامعه شده، راه را برای پیشبرد برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی باز می‌نماید.

از منظر اجتماعی، شوراهای به لحاظ چگونگی وظایف و اختیارات در زمره نهادهای جامعه مدنی قرار گرفته، با انجام و رعایت مؤلفه‌های منظور در جامعه مدنی راه را جهت پیشرفت جامعه مدنی هموار می‌نماید.

این مقاله در صدد است پیامدها و نتایج تشکیل شوراهای اسلامی شهر و روستا را از زاویه دید اجتماعی و اداری بررسی نماید.

۱. شوراهای اسلامی «Islamic councils».

۲. جامعه مدنی «civil society».

۳. نظام اداری «Adminstrative system».

---

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد نراق.

## مقدمه

با تشکیل شوراهای اسلامی شهر و روستا قسمتی از اختیارات اجرایی دولت به شوراها سپرده می‌شود. این امر ایجاد سیستمی از اداره امور را نوید می‌دهد که اصطلاحاً به آن «عدم تمرکز» می‌گویند. تا قبل از تشکیل شوراها تمامی اختیارات اجرایی در يد قدرت دولت قرار داشت، ولی با تحقق شوراهای اسلامی قسمتی از اختیارات مذکور از دولت گرفته شد و به شوراها انتقال یافت.

سپردن کار مردم به مردم در قالب شوراهای اسلامی شهر و روستا باعث مشارکت مردم در انجام امور محلی شده، از این طریق راه برای پیشرفت سریع امور و برنامه‌ها فراهم می‌گردد؛ وانگهی شوراها از لحاظ کارکرد و چگونگی وظایف و اختیارات نهادهایی هستند که به عنوان واسطه میان مردم و دولت در پیشبرد امور و برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سایر امور رفاهی فعالیت می‌کنند. از طرف دیگر خصلت و ذات شوراها در برگیرنده مفهومی است که از آن مشارکت قانونمند مردمی، استقلال، عضویت داوطلبانه افراد و... استنباط می‌شود. شوراها به جهت دارا بودن این ویژگی‌ها در زمره نهادهای مدنی قرار می‌گیرند.

اگر عوامل و راهکارهای توسعه و پیشرفت جامعه مدنی را رعایت نظم و قانون، گسترش تنوع و تکثر در جامعه، تصحیح نگرش و فرهنگ سیاسی، توجه به گروه‌های اجتماعی و ایجاد روحیه تحمل و تسامح بدانیم، می‌توانیم قائل به این مطلب باشیم که شوراها با انجام و رعایت پارامترهای مذکور در پیشرفت و نضج جامعه مدنی نقش مؤثری ایفا می‌کنند.

به هر حال آنچه در این مقاله مد نظر است، بررسی پیامدها و آثار تحقق شوراهای اسلامی شهر و روستا از منظر اجتماعی و اداری است. مؤلفین و مصنفین به جهت عدم تشکیل شوراهای اسلامی انگیزه‌ای برای بحث و بررسی در این زمینه نداشته‌اند، اما با عنایت به تشکیل شوراهای اسلامی، هم اکنون پرداختن به ابعاد مختلف شوراهای مذکور اهمیت خاصی پیدا کرده است.

تدوین و گردآوری مطالب این مقاله جهت پاسخ‌گویی به این سؤال اساسی است:  
آثار و پیامدهای اداری و اجتماعی پس از تشکیل شوراهای اسلامی در کشور ما چه بوده است؟

با توجه به مراتب فوق مطالب این تحقیق را در دو فصل بررسی می‌نماییم:

در فصل اول پیامدهای اداری شوراهای اسلامی با نگرش‌های متفاوت بررسی شده و در فصل دوم پیامدها و آثار اجتماعی تحقق شوراهای اسلامی با تکیه بر نقش شوراها در نضج جامعه مدنی ارائه خواهد شد.

### فصل اول: تأثیر شوراها بر نظام اداری کشور (پیامدهای اداری تشکیل شوراها)

در جمهوری اسلامی ایران، اصل بر مرکزیت امور اداری است. به عبارت بهتر نظام اداری، مبتنی بر تمرکز امور بوده، همه نهادها، دستگاه‌ها و تقسیمات کشوری تحت ضوابط و مقررات واحد اداری انجام وظیفه می‌کنند. بدین خاطر اطاعت و پیروی از قوانین و مقررات یکسان و مشابه، ضامن وحدت حقوقی و اداری<sup>۱</sup> است. وانگهی جمهوری اسلامی ایران با توجه به حدود جغرافیایی، خصایص محلی و مشخصات فرهنگی، نژادی، قومی و مذهبی به شیوهٔ عدم تراکم<sup>۲</sup> نیز اداره می‌شود. در این سیستم مأموران دولت مرکزی در استانها، شهرستانها، شهرها و... اوامر دولت را اجرا می‌نمایند. با توجه به مطالب پیش گفته، تشکیل شوراهای اسلامی<sup>۳</sup> چه تأثیری در نظام اداری کشور به جای می‌گذارد؟

شوراها در قالب سیستم تمرکز و عدم تراکم اداری قابل بررسی نیستند، چرا که در سیستم تمرکز، مأموران و مقامات مرکزی بر طبق اصل سلسله مراتب اداری<sup>۴</sup> عمل نموده و نصب و عزل آنها از طرف دولت مرکزی است و در روش عدم تراکم اداری امور نیز، مأموران منصوب از طرف دولت مرکزی، عهده‌دار اجرای تصمیمات دولت مرکزی در محل می‌باشند، حال آنکه شوراهای اسلامی یک نهاد خاص<sup>۵</sup> محسوب می‌شوند که اعضای آن منتخب مردم محل هستند و تابع دولت مرکزی به مفهومی که در سیستم عدم

۱. منظور از وحدت حقوقی تبعیت همه افراد اعم از حقیقی یا حقوقی از قوانین و مقررات واحد جزایی، مدنی، مالی، اداری و... است. وحدت اداری نیز گونه‌ای وحدت حقوقی است که در قالب تبعیت از قوانین و مقررات واحد اداری در کل کشور نمودار می‌شود.

۲. تراکم زدایی «deconcentration» یعنی تقسیم اختیارات اجرایی میان اندام‌های تشکیلاتی مرکز و واحدهای محلی. در این نظام هرگامی که از سوی واحدهای تقسیم شده برداشته می‌شود، زیر نظر سازمان‌های مرکزی است. برای آگاهی بیشتر در این زمینه ر.ک: ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ج ۱، ص ۲۴۴.

3. Islamic councils

۴. بر طبق این اصل مأموران مادون، مطیع اوامر مقام مافوق هستند.

۵. نهادهای اساسی خاص در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: سازمان صدا و سیما، شورای عالی امنیت ملی، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شوراهای اسلامی شهر و روستا. این نهادها از آن جهت «خاص» محسوب می‌شوند که زیر نظر هیچ کدام از قوای سه‌گانه نبوده و مستقل هستند.

تراکم و تمرکز مطرح است - نیستند. در کشورهای بسیط<sup>۱</sup>، سبک‌های اداره امور غیر از دو سیستم تمرکز و عدم تراکم - که به آنها اشاره شد - شامل عدم تمرکز<sup>۲</sup> نیز هست که هر کشوری فراخور مقتضیات و شرایط ممکن است به یکی از شیوه‌های فوق الذکر یا ترکیبی از آنها اداره شود.

در سیستم عدم تمرکز، قسمتی از اختیارات اجرایی از مرکز به محل (استان، شهرستان، شهر، بخش و روستا) منتقل شده و مردم با ایجاد نهادهای محلی عهده دار امور می‌شوند.

آیا شوراهای اسلامی شهر و روستا با تمرکز زدایی از امور، باعث تأثیر بر نظام اداری کشور می‌شوند؟ به زبان دیگر آیا می‌توان مظروف شوراهای اسلامی را در ظرف عدم تمرکز جای داد تا به تبع آن از شدت نظام متمرکز امور کاسته شود؟  
در این زمینه دو نگرش یا دیدگاه وجود دارد:

یکی آنکه با توجه به وظایف و اختیارات پیش‌بینی شده در قانون اساسی و قوانین عادی برای شوراها و عدم کاربرد عبارات و کلماتی در این خصوص که مؤید تمرکز زدایی امور توسط شوراها باشد و بسنده کردن به واژگانی همچون «همکاری»، «بررسی»، «مراقبت»، «پی‌گیری» و الفاظی از این قبیل بر این عقیده باشیم که شوراها نهادهایی تلقی نمی‌شوند که بتوان از طریق آنها به سامانه عدم تمرکز دست یافت. دیگر اینکه با توجه به اختیارات شوراها مبتنی بر نصب و عزل شهرداران، حق نظارت بر حسن انجام امور و حق تقدیم طرح و پیشنهاد و مواردی دیگر از این قبیل، قائل به این نظر باشیم که شوراهای اسلامی شهر و روستا می‌توانند در تمرکز زدایی از ساحات امور اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، آموزشی، بهداشتی و سایر امور و خدمات رفاهی مؤثر باشند. به عبارت بهتر در خصوص نقش شوراها در تمرکز زدایی اداری امور می‌توان با دو نگرش امتناعی و امکانی موضوع را بررسی کرد:

۱. کشور بسیط (unitary government) به کشوری اطلاق می‌شود که دارای یک مرکز واحد عملکرد سیاسی است. قدرت سیاسی در کلیت و مجموع اختیارات و وظایف خویش توسط یک شخصیت واحد حقوقی اعمال می‌شود. ر.ک: ابوالفضل قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ص ۲۴۱.
۲. عدم تمرکز (decentralism): منظور از تمرکز زدایی این است که به نهادهای انتخابی محلی اختیارات ویژه‌ای داده شود تا قدرت لازم برای تصمیم‌گیری‌های اجرایی را در محل داشته باشند و بتوانند یا خود یا به وسیله عوامل اجرایی خود، آن را به مرحله اجرا برسانند. برای آگاهی بیشتر، ر.ک: ابوالفضل قاضی، همان، ص ۲۴۴.

### مبحث اول: نگرش امتناعی<sup>۱</sup>

از این دیدگاه می‌توان بیان کرد که حدود اختیارات و قلمرو صلاحیت شوراها در زمینه تمرکز زدایی مبهم است، یعنی قانون‌گذاران اساسی و عادی از به کار بردن عبارات و واژگانی که صریحاً مؤید استقلال خود مدیری و خودسامانی مکتوم در مفهوم عدم تمرکز باشد، احتراز کرده‌اند.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون شوراهای اسلامی شهر و روستا مصوب ۱۳۷۵ صرفاً به استعمال الفاظی چون «همکاری»، «بررسی»، «مراقبت»، «جلب مشارکت»، «تبیین و توجیه سیاست‌های دولت»، «کمک رسانی»، «اعلام فرامین و قوانین»، «پی‌گیری»، «حکمیت» و عناوین مشابه دیگر بسنده کرده است.

این واژگان پیش از آنکه از آبخور استقلال، ابتکار عمل و روش، ژرف‌کاوی و پهنانگری در قلمرو موضوعی اختیارات و صلاحیت‌های شوراهای اسلامی سرچشمه گرفته باشند، نشانگر وابستگی این نهادها به سازمان‌ها و مراجع اداری و دولتی است. بنابراین، چگونه می‌توان با روش‌های غیر مستقل چون همکاری، پی‌گیری، تبیین و توجیه سیاست‌های دولت و... به استقلال، آزادی اراده، ابتکار و آفرینش‌گری که از مبانی و اصول تمرکز زدایی است به سامانه نامتمرکز دست یافت.

آیا چاره جز این است که... درباره شوراهای اسلامی بر این نظر تأکید ورزیم که... قانون اساسی و قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای مصوب ۱۳۷۵ بیش از آنکه معطوف به بعد مادی تمرکز زدایی - تمایل به حداکثر خود اتکایی - باشد، بر جنبه‌های شکلی کم اهمیت تمرکز زدایی تأکید می‌کنند.

### مبحث دوم: نگرش امکانی (تأییدی)

هر چند که قانون اساسی و قوانین عادی (به ویژه قانون شوراهایی مصوب ۱۳۷۵) در مورد میزان خود سامانی و برخی دیگر از لوازم تمرکز زدایی دارای صراحت لازم نمی‌باشند و حتی با استخدام عباراتی مانند همیاری، توجیه (گری) و... در دور کردن نهادهای شورایی از استقلال و ابتکار عمل کوشیده‌اند، به عکس موادی از مقررات فوق

۱. نگرش‌های ارائه شده در این مطلب برگرفته از: علی اکبر گرجی، چشم انداز تمرکز زدایی در بستر شوراهای اسلامی، مجموعه مقالات همایش شوراهای اسلامی و مشارکت مردمی، ج ۲، ص ۱۶ - ۱۹.

نیز در نزدیک ساختن شوراهای به ماهیت حقیقی عدم تمرکز، یعنی همان خود سامانی کوشیده‌اند. نصب و عزل شهرداران، حق نظارت شوراهای اسلامی بر حسن انجام امور و حق تقدیم طرح و پیشنهاد و مواردی دیگر از این قبیل می‌تواند در تقریب شوراهای به ماهیت اصلی تمرکز زدایی مؤثر افتد.

هر چند که شوراهای اسلامی با تکیه بر صلاحیت‌ها و اختیارات فعلی خود، توان تمرکز زدایی از سامانه متراکم امور عمومی خصوصاً در عرصه‌های فرهنگی، اقتصادی، آموزشی و دیگر عرصه‌ها را ندارند، با عنایت به حق نظارت بر حسن اجرای امور، حق ارائه پیشنهادها و طرح‌ها و از همه مهم‌تر حق انتخاب شهرداران و دهیاران که قوانین موجود برای شوراهای اعلام کرده‌اند، می‌توان بر این باور بود که استفاده بهینه از اختیارات و به کار بردن مدبرانه آنها می‌تواند دست کم در امور عمرانی و رفاه شهری و روستایی منشأ اثر باشد. مضافاً اینکه داشتن حق نظارت و حق ارائه پیشنهادها و... می‌تواند به طور غیر مستقیم در ساز و کارهای اداری، فرهنگی، اقتصادی و... تأثیر بگذارد و نهادها و دوایر اداری و دولتی به مجاری صحیح و مطلوب هدایت کند.

بدین ترتیب شوراهای به عنوان یک نهاد قانونمند مردمی می‌توانند از شدت تمرکز نظام اداری کشور بکاهند و باعث تحول اساسی در نظام اداری... کشور از طریق حذف بوروکراسی و تشریفات زاید اداری شوند، به این ترتیب که بر خلاف سیستم تمرکز - که بر اساس آن برای انجام همه امور، رجوع به اداره‌های مرکزی و سیر تشریفات اداری لازم است - شوراهای اسلامی با توجه به اختیارات حاصله از عدم تمرکز اداری می‌توانند بدون مراحل و تشریفات مذکور به انجام امور محلی مبادرت ورزند...

شایان ذکر است که شوراهای به عنوان عمومی‌ترین نهاد مشارکتی زمانی خواهند توانست در پیشبرد سریع امور کارساز باشند که اختیارات و امکانات لازم را داشته باشند. به همین منظور با تأکید مجدد بر نقش فعلی شوراهای در عدم تمرکز امور، قوانین مربوط به شوراهای برای افزایش حد تمرکز زدایی بایستی اصلاح شوند و به شوراهای اختیارات بیشتری داده شود تا در چارچوب عدم تمرکز امور اداری برای پیشبرد هرچه سریع‌تر برنامه‌ها، مؤثر واقع شوند.

با به وجود آمدن عدم تمرکز اداری در قالب شوراهای اسلامی می‌توان اذعان داشت که شیوه اداری امور در کشور، تغییرات و تحولاتی را در خود پذیرفته است، به نحوی که

در شرایط کنونی نظام اداری کشور مبتنی بر عدم تراکم و عدم تمرکز است و بر پایه این دو سبک و شیوه اداری است که امور و برنامه‌ها در کشور انجام می‌شود.

### مبحث سوم: تسریع در انجام کارها

یکی از پیامدهای تحقق شوراهای اسلامی سرعت بخشیدن به جریان امور و برنامه‌ها است.

از آنجا که شوراهای اسلامی به مقتضیات محلی آشنایی کافی دارند و با ترغیب و تشویق مردم جهت مشارکت در انجام امور نقش مؤثر ایفا می‌کنند، لذا در انجام برنامه‌های مختلف اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، آموزشی و غیره توسط ارگان‌های ذیربط اثرگذار می‌باشند و باعث پیشبرد سریع برنامه‌های مذکور و به جریان افتادن فوری امور می‌شوند. این امر با توجه به ارتباط و نزدیکی شوراها با مردم و آگاهی از نیازهای آنها حل می‌شود.

مطابق قانون اساسی تسریع در انجام کارها مقوله‌ای است که شوراهای اسلامی جهت این امر فعالیت می‌کنند. بدین ترتیب که مقرر می‌دارد: «... پیشبرد سریع برنامه‌ها... با نظارت شورا(ها) صورت گیرد...»<sup>۱</sup>

اهم وظایف و اختیارات شوراها عبارتند از:

بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، آموزشی و سایر امور رفاهی حوزه انتخابیه و ارائه راه حل‌ها به مقامات مسئول، تهیه طرحها و پیشنهادهای اصلاحی در امور اجتماعی و ارائه آن به شورای مافوق جهت اطلاع و برنامه ریزی و به مقامات مسئول اجرایی جهت اقدامات ممکن، ارائه پیشنهادها لازم برای فعال سازی سازمان‌های دولتی و ارگان‌های انقلابی به شوراهای مافوق، بررسی برنامه‌های پیشنهادی ارگان‌های اجرایی در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از نظر تطبیق با ضرورت‌های موجود در حوزه انتخابیه شورا و جلوگیری از تبعیض در این زمینه بین مناطق مختلف و گزارش نارسایی‌ها به شورای بالاتر و مراجع ذی‌ربط و دادن گزارش‌های لازم و ارائه انتقادات و اشکال‌های مربوط به حوزه فعالیت خود به نماینده یا نمایندگان آن حوزه در مجلس شورای اسلامی، نظارت دقیق بر اداره امور حوزه انتخابیه

۱. قسمتی از اصل یکصدم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

و حسن اجرای تصمیمات شورا و قوانین کشوری و طرح‌های مصوب، پی‌گیری شکایات مردم در مورد نارسایی سازمان‌ها و اداره‌های حوزه مربوطه از طریق مقامات مسئول و نظارت بر اجرای هماهنگی و کامل برنامه‌های مصوب در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی<sup>۱</sup>.

علاوه بر موارد مذکور یکی از راهکارهایی که شوراها به موجب آن می‌توانند برای پیشبرد سریع امور گام بردارند و از این طریق باعث تحول اساسی در نظام اداره کشور شوند، حذف بوروکراسی و تشریفات زاید اداری است، به این ترتیب که بر خلاف سیستم تمرکز امور که بر اساس آن برای انجام همه امور، رجوع به ادارات مرکزی و سیر تشریفات اداری لازم است، با اعمال سیستم عدم تمرکز آن امور از طریق شوراهای اسلامی انجام می‌گیرد.

### فصل دوم: آثار و پیامدهای اجتماعی تشکیل شوراها

از منظر اجتماعی شوراها به عنوان نهادهای مشارکتی وسیله‌ای برای مشارکت مردم در امور جامعه بوده، و هم چنین به عنوان یکی از نهادهای جامعه مدنی در رشد و پیشرفت آن نقش مؤثری دارند. چگونگی اعمال آثار فوق در مطالب زیر بررسی شده است.

#### مبحث اول: پیامدهای اجتماعی تأثیر شوراها

شوراها از لحاظ کارکرد و چگونگی وظایف و اختیارات نهادهایی هستند که به عنوان «واسطه» میان مردم و دولت در پیشبرد امور و برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سایر امور رفاهی فعالیت می‌کنند. از طرف دیگر خصلت و ذات شوراها در برگیرنده مفهومی است که از آن مشارکت قانونمند مردمی، استقلال، عضویت داوطلبانه افراد و... استنباط می‌شود. شوراها به جهت دارا بودن این ویژگی‌ها در زمره نهادهای مدنی قرار می‌گیرند. با ذکر این مقدمه، مطالب این فصل را در دو قسمت ارائه می‌کنیم:

در قسمت اول، نخست به بررسی مفهوم جامعه مدنی می‌پردازیم و پس از ذکر تعریف آن، شوراها را به عنوان یکی از نهادهای جامعه مدنی بازشناسی خواهیم کرد و در قسمت دوم تأثیر و نقش شوراها در تضح و پیشرفت جامعه مدنی مورد مطالعه و بررسی قرار خواهد گرفت.

۱. بندهای ۱، ۲، ۳، ۴، ۵، ۸، ۹ و ۱۵ ماده ۱۹ قانون شوراها مصوب ۱۳۶۱.



### اول: مفهوم و تعریف جامعه مدنی

«جامعه مدنی»<sup>۱</sup> پاسخ به یک پرسش است: اینکه چگونه می‌توان در دوره‌های گذار از نظام سلطنتی مطلقه<sup>۲</sup> به حکومت مشروطه<sup>۳</sup> و قانون و مردم سالاری رسید؟ آنچه در باب آن بسیار سخن گفته شده، مشکلات نظام سلطنتی مطلقه و مواهب نظام حکومتی مشروطه است، اما آنچه در باب آن کم سخن گفته شده چگونگی رسیدن از اولی و دومی به سومی است.

بررسی سیر تاریخی مفهوم جامعه مدنی گویای این واقعیت است که در اعصار، قرون و مکان‌های مختلف با تغییراتی همراه بوده است.

در رم و یونان باستان تجمع سیاسی را که مشتمل بر دولت است، مدنی می‌شمردند و جامعه روستایی و خانواده را بیرون از این دایره می‌آوردند.

قراردادگرایان، جامعه‌ای را که بر اساس قرارداد اجتماعی، افراد آن برخی از اختیارات و آزادی‌های عملی خویش را به دولت وا می‌نهند، مدنی می‌دانستند.

تفسیرهای جدید از جامعه مدنی بیش از هر چیز وامدار تحول و تغییری است که هگل در مفهوم جامعه مدنی پدید آورد. تفکیک هگل میان جامعه مدنی و دولت عقلانی زمینه پررنگ شدن تفکیک جامعه مدنی از دولت و تطبیق انحصاری عنوان جامعه مدنی را بر حوزه‌ای از فعالیت‌های اجتماعی که خارج از نظارت و دخالت دولت است، فراهم آورد. بنا به این تفسیر، جامعه مدنی مجموعه‌ای است متشکل از افرادی که با اراده و انتخاب خود و مستقل از دولت، گروه‌ها و انجمن‌هایی را تشکیل می‌دهند. این گروه‌ها می‌توانند به شکل صنف، حزب، اتحادیه، باشگاه، انجمن، مؤسسات فرهنگی و سازمان‌های غیر دولتی ظاهر شوند. هدف از تأسیس این گروه‌ها پیشبرد منافع و علایق و سلیقه‌های اعضا است.

اگر در تعریف جامعه مدنی به صرف شکل‌گیری گروه‌های مستقل اردای و مردمی بسنده کنیم، جامعه مدنی قرن‌ها است که در قالب‌های مختلف در بسیاری از نقاط جهان وجود داشته است، مثلاً در کشورهای اسلامی - به ویژه ایران - نمونه‌های فراوانی از

1. civil society

۲. رژیم سلطنتی مطلقه آن است که قدرت‌ها در دست شاه باشد و هر طور که اراده کند فرمان دهد. ر.ک: محمدجعفر

جعفری لنگرودی، مسوط در تریولوژی حقوق، ج ۳، شماره ۱۱۴۵

۳. نام نوعی از رژیم سیاسی است که اداره کارهای عمومی با همکاری پارلمان و رئیس غیر مسئول مملکت صورت

گیرد. ر.ک: محمدجعفر جعفری لنگرودی، همان، ج ۵، شماره ۱۲۸۳۲.

مصادیق چنین جامعه‌ای وجود دارد. مساجد و فعالیت‌های اجتماعی آنها و هیئت عزاداری نمونه‌های روشنی از وجود گروه‌ها و تشکل‌های مردمی و مستقلی هستند که بدون دخالت و نظارت دولت تأسیس و تداوم یافته‌اند. در نقطه مقابل تفسیری وجود دارد که نموده‌ها و کارکردهای خاصی را از جامعه مدنی انتظار دارد. بر اساس این تفسیر، جامعه مدنی را نمی‌توان صرف شکل‌گیری پراکنده پاره‌ای از نهادها و گروه‌های مردمی برای تأمین اهدافی نظیر رسیدگی به فقرا و انجام فعالیت‌های مذهبی دانست. در این تفسیر جامعه مدنی عرصه تأمین انواع علایق سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است. جامعه مدنی عرصه‌ای است برای تولد و رشد اصناف، نهادها، سازمان‌ها، تشکل‌ها و احزاب مدافع حقوق و آزادی‌های فردی؛ در نتیجه قدرت و اقتدار سیاسی و اقتصادی دولت محدود می‌شود، شرایط رقابت آزاد اقتصادی هموارتر می‌گردد و افراد مشارکت جدی‌تری در سرنوشت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خویش خواهند داشت.<sup>۱</sup>

تعاریف متنوع و گوناگونی در مورد جامعه مدنی شده است و ما به ذکر برخی از آنها اکتفا می‌کنیم:

جامعه مدنی عبارت است از حوزه‌ای از نهادهای مستقل تحت حمایت قانون که در آن افراد و اجتماعات دارای ارزش‌ها و اعتقادات متنوعی هستند و گروه‌های خودگردان که در هم زیستی مسالمت‌آمیز با یکدیگر به سر می‌برند و به صورت نهادهای واسطه و داوطلبانه میان دولت و افراد عمل می‌کنند.<sup>۲</sup>

در تعریف دیگری آمده است:

جامعه مدنی، مجموعه تشکل‌های صنفی، اجتماعی و سیاسی قانونمند و مستقل گروه‌ها، اقشار و طبقات اجتماعی است که از یک طرف تنظیم‌کننده خواست‌ها و دیدگاه‌های اعضای خود بوده و از طرف دیگر منعکس‌کننده این خواست‌ها و دیدگاه‌ها به نظام سیاسی حاکم و جامعه جهت مشارکت مؤثر در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی و سیاسی می‌باشد.<sup>۳</sup>

بنابراین، می‌توان بر این عقیده بود که «جامعه مدنی به آن دسته از تشکل‌ها و روابط اجتماعی گفته می‌شود که خارج از حوزه قدرت دولت شکل می‌گیرند، اما در سامان

۱. احمد واعظی، جامعه مدنی، جامعه دینی، ص ۳۶ - ۴۰.

۲. سید عبدالعلی قوام، موانع تحقق جامعه مدنی، مجموعه مقالات تحقق جامعه مدنی در انقلاب اسلامی ایران، ص ۴۶.

۳. محمدحسین پناهی، مجموعه مقالات تحقق جامعه مدنی در انقلاب اسلامی، ص ۱۱.

دادن به زندگی اجتماعی یک جامعه نقش مهمی ایفا می‌کنند.<sup>۱</sup> با توجه به آنچه گفته شد، تعریف ذیل از جامعه مدنی به مقصود نگارنده نزدیکتر است: جامعه مدنی به آن دسته از نهادهای قانونمند مردمی اطلاق می‌شود که به عنوان واسطه میان مردم و دولت، منعکس‌کننده خواست‌ها و تمایلات مردم به دولت می‌باشند.

با در نظر گرفتن مفهوم جامعه مدنی و تعاریف مذکور می‌توان شوراهای اسلامی را به عنوان نهاد مستقل و خاص که با وساطت میان مردم و دولت برای پیشبرد امور و برنامه‌های محلی فعالیت می‌نمایند - در زمره نهادهای مدنی محسوب کرد.

#### دوم: تأثیر شوراها بر نضج جامعه مدنی

اگر عوامل و راهکار توسعه و پیشرفت جامعه مدنی را رعایت نظم و قانون، گسترش تنوع و تکثر در جامعه، تصحیح نگرش و فرهنگ سیاسی، توجه به گروه‌های اجتماعی و ایجاد روحیه تحمل و تسامح بدانیم، می‌توانیم قائل به این مطلب باشیم که شوراها با انجام و رعایت پارامترهای مذکور در پیشرفت و نضج جامعه مدنی نقش مؤثری ایفا می‌کنند. با بررسی راهکارهای توسعه جامعه مدنی و ارتباط شوراها به آنها از جهت عینیت بخشیدن به راهکارهای مذکور، نقش شوراها در نضج جامعه مدنی به عنوان نتیجه بحث مفید خواهد بود. راهکارهای مذکور<sup>۲</sup> عبارتند از:

#### الف) رعایت نظم و قانون

فرهنگ توجه به قانون، عامل زمینه ساز سامان‌یابی نظام اجتماعی است. در چنین جامعه‌ای قانون مبنای روابط و امور است و بر این اساس در تمامی ارکان جامعه، نظم عینیت می‌یابد.

از راهکارهای توسعه جامعه مدنی، برابری و تساوی افراد در برابر قانون است. در جامعه مدنی، دولت و حاکمیت مظهر قانونمندی است و برای خود امتیاز فراقانونی قائل

۱. احمد ساعی، مسائل سیاسی - اقتصادی جهان سوم، ص ۲۶۱ و ۲۶۲.

۲. مطالب مربوط به این قسمت با اندکی تغییر و تلخیص برگرفته شده از: محسن مهاجر، جامعه مدنی و جمهوری اسلامی ایران، کتاب نقد، سال سوم، شماره‌های ۹ و ۱۰، ص ۵۱ به بعد. تطبیق مطالب با بحث شوراها از دید نگارنده انجام شده است.

نیست و به تبع آن، مردم سرشت قانون‌گرایی پیدا می‌کنند و آن را درونی می‌سازند و در روابط اجتماعی به کار می‌گیرند. بر این اساس است که همه نهادها قانونمندانه عمل خواهند کرد و انتظار و توقع عمومی نیز بر محور قانون، نهادینه خواهد شد.

در این مورد، شوراها نیز مستثنا از رعایت قانون نیستند. به موجب قانون اساسی، تشکیل شوراها بر اساس قانون است،<sup>۱</sup> پس می‌توان اذعان داشت که قانون مبنا و جوهره وجودی شوراها است. علاوه بر آن، شوراها بایستی در چارچوب وظایف و اختیارات پیش بینی شده در قانون انجام وظیفه کنند؛ توضیح اینکه «تصمیمات شوراها نباید مخالف قوانین کشور باشد»<sup>۲</sup> و شوراها موظفند در محدوده وظایف قانونی خود عمل کنند، در غیر این صورت به سبب انحراف از وظایف قانونی منحل می‌شوند.<sup>۳</sup>

علاوه بر مطالب بالا که حکایت از لزوم اطاعت از قانون توسط شوراها دارد، می‌توان قائل به این مطلب بود که شوراها مشوق و ناظر اجرای قانون نیز هستند. وظایف و اختیاراتی همچون «اعلام فرامین و قوانین دولتی»<sup>۴</sup> و «مراقبت در اجرای مقررات»<sup>۵</sup> مؤید ادعای مذکور است.

#### ب) گسترش تنوع و تکثر در جامعه

یکی از راهکارهای اساسی در توسعه جامعه مدنی خروج از تمرکزگرایی و یگانه‌گرایی (مونیسیم)، ترویج تنوع و تکثر کمی و کیفی جمعیت‌ها، انجمن‌ها، اتحادیه‌ها، کمیته‌ها و تنوع آرا و عقاید در جهت مصالح جامعه است.

عضویت افراد مختلف با سلیقه‌ها و آرای متعدد و مشورت با صاحبان عقاید متفاوت برای رفع مشکلات جامعه در شوراها، آنها را در زمره نهادهایی قرار داده است که باعث توسعه کثرت و تنوع در جامعه می‌شوند. از طرف دیگر تمرکز زدایی امور توسط شوراها بر نقش و تأثیر آنها در پیشرفت جامعه مدنی صحه می‌گذارد.

۱. قسمتی از اصل یکصد و یکم قانون اساسی: «شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان و نحوه انتخاب شوراها را قانون معین می‌کند».

۲. اصل یکصد و پنجم قانون اساسی.

۳. اصل یکصد و ششم قانون اساسی.

۴. بند ۳ ماده ۶۹ قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵.

۵. مندرج در بندهای متعدد مواد ۶۸ به بعد قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵.

### ج) تصحیح نگرش و فرهنگ سیاسی

برای توسعه و پیشرفت جامعه مدنی باید فرهنگ سیاسی را نسبت به گروه بندی، تکثرگرایی و مشارکت مردمی تصحیح و بازبینی کرد. یکی از اثرات شوراها بر فرهنگ سیاسی کشور، ایجاد روحیه مشارکت و همکاری عمومی در افراد جامعه است که این امر از طریق تشویق و ترغیب مردم به شرکت در کارها و مسئولیت پذیری صورت می‌گیرد.

### د) تقویت و رشد گروه‌های اجتماعی

در توسعه جامعه مدنی نه تنها ساختار اجتماعی، بلکه تحولات مؤثر در پیدایش گروه‌ها و طبقات جامعه را باید در نظر گرفت. گاهی تحولات مقطعی موجب پیدایش گروه‌بندی‌های اجتماعی می‌شود و در شرایطی دیگر ترکیب خاص افراد یک جامعه سبب پیدایش احزاب، گروه‌بندی‌ها و طرز تفکرهای متفاوت می‌گردد. بنابراین، یکی از راه‌های توسعه جامعه مدنی، تقویت گروه‌ها و طبقات اجتماعی و جلوگیری از استحاله آنها در دولت است.

شوراها می‌توانند در راستای «توجه به ساختار طبقاتی در جامعه»<sup>۱</sup> برای تقویت و رشد گروه‌های اجتماعی گام بردارند. «اقدام در خصوص تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس تعاونی‌های تولید و توزیع و مصرف»<sup>۲</sup> یکی از وظایف شوراها است که در سایه انجام آن، گروه‌های اجتماعی در قالب انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و نهادهای اجتماعی بالندگی و رشد می‌یابند.

### ه) ایجاد روحیه مشارکت و همکاری

یکی از لوازم توسعه و پیشرفت جامعه مدنی، بالابردن روحیه تحمل شهروندان می‌باشد و طبیعی است که وجود این روحیه در جامعه یکی از لوازم حیات اجتماعی است و از آن گریزی نیست. با سپردن کار مردم به مردم و مسئولیت پذیری آنها در قالب شوراها برای مشارکت در اجرای برنامه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سایر امور، آگاهی شوراها نسبت به مشکلات اجرایی و پیچ و خم امور بیشتر می‌شود، در نتیجه آنها را در مواجهه با امور و مشکلات جامعه مقاوم می‌سازد. به همین ترتیب شوراها

۱. منظور اهمیت دادن به گروه‌ها و طبقات مختلف اجتماعی با تکیه بر ترکیب، شکل‌گیری و نیز منافع و خواست‌های آنها است.

۲. بند ۷ از ماده ۷۱ قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵.

می‌توانند با آگاه سازی مردم از مشکلات، به خصوص مشکلات مربوط به اجرای طرح‌ها و برنامه‌های فرهنگی، عمرانی و...، تشویق مردم به همکاری و مشارکت در امور و برنامه‌ها و «تبيين و توجیه سیاست‌های دولت»<sup>۱</sup> باعث ایجاد روحیه مشارکت و همکاری در افراد جامعه شوند. در نتیجه می‌توان بر این عقیده بود که شوراهای به عنوان یکی از نهادهای جامعه مدنی در ایجاد فضا، بستر سازی و انجام امور مربوط به پیشرفت جامعه مدنی فعالیت می‌کنند. با توجه به مراتب مذکور تأثیر شوراهای در اعتلا و نضج جامعه مدنی امری مسلم و بدیهی است.

### مبحث دوم: مشارکت مردمی

بشر از آغاز خلقت با دو نوع نیاز همزاد بوده است: نیازهای مادی و نیازهای معنوی. برآورده شدن همه این نیازها توسط انسان فی حد ذاته مقدور نیست، بلکه با مشارکت<sup>۲</sup> دیگران می‌توانند از پس نیازهای مذکور برآیند. به همین علت است که تمایل به زیست جمعی در نهاد ابناء بشر وجود دارد و اساساً انسان موجودی اجتماعی و بالفطره مدنی الطبع است و این خصلت، آدمی را به سوی اجتماع سوق می‌دهد.

در این فرآیند، همراه با پیشرفت و تکامل جوامع، نیازهای انسانی نیز پیچیده و متنوع شده است؛ به نحوی که آدمی برای برطرف کردن این نیازها با گرایش به اجتماع به روش‌هایی متفاوت‌تر از روش‌های پیشین متوسل شده است، به این دلیل که طرق قبلی متناسب با نیازهای فعلی نیست.

در این مقوله نیازهای جامعه انسانی نیز مطمح نظر است و ناگزیر جامعه نیز غیر از افراد موجود در آن نیست، به عبارت بهتر نیازهای افراد در سطح کلی و عام همان نیازهای جامعه می‌باشد.

همان‌گونه که قبلاً بیان شد، برطرف کردن نیازهای مورد نظر محتاج مشارکت افراد انسانی است. این مشارکت بایستی در قالبی سازمان یافته و منظم صورت پذیرد، چون انسان‌ها در چارچوب ضوابط و قواعد منظم و منسجم می‌توانند به اهداف خود نایل شوند. در غیر این صورت نه تنها نیازهای جامعه مرتفع نخواهد شد، بلکه هرج و مرج و بی‌نظمی سرتاسر جامعه را فرا خواهد گرفت، لذا مشارکت قانونمند و نهادینه، افراد جامعه را در حصول به مقصود (رفع نیازها و مشارکت) مدد می‌رساند.

۱. بند «د» از ماده ۶۸ قانون شوراهای مصوب ۱۳۷۵.

مشارکت افراد در این زمینه دو گونه است: مشارکت مستقیم و مشارکت غیرمستقیم. مشارکت مستقیم که توسط تک تک افراد انجام می شود به گونه ای که هر یک از افراد جامعه با رأی، نظر و عمل خود مستقیماً و بدون واسطه در امور شرکت می کنند. گونه دیگر مشارکت غیر مستقیم است که افراد با انتخاب نمایندگان از جانب خود در امور شرکت می کنند.

در این جایگاه آنچه که مدنظر ما است مشارکت مردم به دو صورت مذکور است. نمونه عملی این مشارکت دو سویه، شوراهای اسلامی می باشند. از یک طرف شوراهای اسلامی به عنوان نهادهای منتخب مردمی و به واسطه نمایندگی از طرف مردم در امور و برنامه های محلی مشارکت می کنند (مشارکت غیر مستقیم) و از طرف دیگر شوراهای مذکور با فراهم آوردن زمینه های لازم و تشویق و ترغیب یکایک اعضای جامعه باعث همکاری تمام افراد در رفع نیازهای محلی می شوند (مشارکت مستقیم).

مشارکت مردم در اداره امور و واگذاری اختیارات به شوراهای ریشه در حقوق فردی دارد.<sup>۱</sup> رخنه کند و بازگشت ناپذیر اندیشه های مردم سالارانه در زمینه های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فکر یک مقام مقتدر حاکم را که برتر از شهروندان بوده و بر آنها تحمیل می گردد متزلزل کرده است؛ یعنی این اندیشه که بهترین تصمیمات سیاسی یا اداری آنهاست هستند که ناشی از توافق پیشین همه مردم باشند، آرام آرام وارد معاملات می شود. این تصمیمات دیگر مجموعه دستورهایی که از یک مقام برتر صادر شده باشد نیست، بلکه تجلی اراده شهروندان است. این تحول از حیث ساختاری، با توسعه راهکارهای مشارکت افراد یا گروه ها در اخذ تصمیمات خودنمایی می کنند (مجالس پارلمانی، اداره شورایی و نظایر اینها).<sup>۲</sup>

شرکت مردم در انجام امور محلی معطوف به ازدیاد وظایف دولتهاست. پیچیدگی و فراوانی امور در سطح ملی و محلی باعث ایجاد و افزایش مشکلات در اداره امور شده است به طوری که دولت ها توان انجام وظایف در سطح محلی را ندارند. این امر در کشورهای با وسعت جغرافیایی زیاد و پرجمعیت به وضوح دیده می شود.

«در یک کشور کوچک که اداره امور آن حتی امور محلی می تواند توسط دولت

۱. یکی از نظریات حقوق فردی، نظریه مشارکت است. مشارکت هر شهروند در صورت بندی اراده عمومی و واگذاری زمام امور به نهادهای فرمانروا پایه این نظریه را تشکیل می دهد. برای آگاهی بیشتر ر.ک: ابوالفضل قاضی، بایسته های حقوق اساسی، ص ۱۵۳ به بعد.

۲. آندره دو میشل و پی پرلو لامی پر، حقوق عمومی، ترجمه ابوالفضل قاضی، ص ۱۱۶.

مرکزی انجام شود، تشکیل نهادهای محلی لزومی ندارد، نیاز دولت مرکزی به کمک نهادهای محلی موقعی است که جمعیت و وسعت آن کشور زیاد باشد<sup>۱</sup> از طرف دیگر «از دیاد وظایف دولت مرکزی باعث افزایش وظایف اداری آن می‌گردد، همانند شرکت‌های بزرگ که اداره امور را از صورت متمرکز خارج می‌سازند، دولت مرکزی نیز بسیاری از اختیارات و (وظایف) خویش را به سطوح مختلف نهادهای محلی اعطا می‌نماید»<sup>۲</sup> غیر ممکن است که تمام امور کشور را منحصراً از پایتخت یا مرکز به وسیله مأموران مرکزی اداره و رهبری کرد، سازمان‌های محلی (شوراها و انجمن‌های محلی) باید الزاماً وجود داشته باشند، برای اینکه همراه نیازمندی‌های همگانی و مشترک تمام کشور، نیازمندی‌های دیگری هست که اختصاص به افراد یک محل و یا منطقه خاص دارد.<sup>۳</sup> با توجه به مراتب مذکور انجام امور و برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، بهداشتی، آموزشی و سایر امور رفاهی مستلزم مشارکت مردم است. دولت برای انجام امور مختلف به هماهنگی و همکاری مردم نیاز دارد. شوراهای اسلامی با ایجاد رابطه بین مردم و دولت در جلب مشارکت مردمی نقش مؤثری دارند.

در همین راستا بایستی اذعان کرد که شوراهای اسلامی، نمود عینی حق افراد در زمینه مشارکت در امور با توجه به توانایی‌ها و استعدادهایشان است؛ توضیح اینکه افراد از آن جهت که فطرتاً خواستار بروز خلاقیت‌ها و توانایی‌های خود هستند، در زمینه مشارکت در امور جامعه نیز خواهان ارائه توانایی‌ها و استعدادها می‌باشند. شوراهای اسلامی با توجه به فلسفه وجودیشان، تحقق عینی احترام به شخصیت افراد و استفاده از استعدادها و خلاقیت‌ها و جلب مشارکت آنها است. با مروری بر قوانین شوراها نقش شوراهای اسلامی در ایجاد و جلب مشارکت‌های مردمی روشن‌تر می‌شود. بر حسب قانون، شوراها می‌توانند در جهت مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی با موافقت و هماهنگی مراجع ذیربط<sup>۴</sup> برنامه ریزی و اقدام نمایند.<sup>۵</sup>

برای انجام بهینه مشارکت مردمی توسط شوراها ذکر نکات ذیل لازم است:

1. W. Eric Jackson, Local government in England and wales , 1951, p. 11.

2 J. Owens and G. Panella, local government, 1991, p. 59.

۳. عبدالحمید ابوالحمد، حقوق اداری، جزوه درسی دوره کارشناسی حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۷۳ - ۱۳۷۲، ص ۹۴ و ۹۵.

۴. منظور از مراجع ذیربط، ادارت و دوایر دولتی است.

۵. بند ۶ ماده ۱۹ قانون شوراها مصوب ۱۳۶۱.



۱. یکی از وظایف و اختیارات شوراهای «ایجاد روحیه همکاری مردم با مسئولان کشور»<sup>۱</sup> است. انجام این کار «بسیج مردم و مشارکت دادن با مسئولان در جهت سازندگی و پیشبرد امور کشور»<sup>۲</sup> را می‌طلبد.

«بنابراین بهتر است برای عضویت در شوراهای افرادی انتخاب شوند که بتوانند مردم را آماده همکاری نمایند و از همکاری و همیاری مردم در امور عمرانی، آموزشی، بهداشتی و غیره استفاده کنند.»<sup>۳</sup>

۲. جهت افزایش میزان مشارکت توسط شوراهای، نظر بر این است که نقش، جایگاه، وظایف و اختیارات شوراهای برای ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی تبیین شود و تدابیر لازم اتخاذ شود تا سازمان‌های مذکور موظف به اجرای مصوبات و تصمیمات شوراهای شوند.

### نتیجه

نتیجه بر گرفته از مقاله به شرح زیر است:

۱. پیچیدگی و فراوانی نیازهای انسان در ابعاد فردی و اجتماعی از یک طرف و ناتوانی او در رفع همه آنها از طرف دیگر عواملی هستند که آدمی را به اقتضای ذات اجتماعی و مدنی الطبع بودنش به سمت افراد دیگر می‌کشاند. به این ترتیب می‌توان اذعان کرد که برطرف شدن نیازهای متعدد انسان، محتاج مشارکت همه افراد است.

شوراهای اسلامی شهر و روستا از مصادیق بارز مشارکت افراد انسانی است، به نحوی که مردم یک محل با گزینش نمایندگان از طرف خود، نهاد مذکور را ایجاد می‌کنند تا با مشارکت همدیگر (شورا و مردم) نیازها و مشکلات جامعه را برطرف کنند.

۲. در خصوص آثار و نتایج ایجاد و تشکیل شوراهای اسلامی از دیدگاه اداری می‌توان گفت که با تشکیل شوراهای قسمتی از اختیارات اداری و اجرایی دولت به شوراهای

سپرده می‌شود. این امر ناشی از پیچیدگی و فراوانی امور در سطوح ملی و محلی است که باعث ازدیاد مشکلات دولت در اداره امور شده است. به این ترتیب و در راستای نقش تمرکززدایی توسط شوراهای، دولت انجام وظیفه محلی را به شوراهای واگذار می‌کند.

۳. از منظر اجتماعی، شوراهای اسلامی به عنوان نهادهای داوطلب، خودجوش و مستقل از ارکان جامعه مدنی محسوب می‌شوند که با بستر سازی مناسب زمینه ساز رشد جامعه مدنی را فراهم می‌سازند.

۱. بند ۷ ماده ۱۹ قانون شوراهای مصوب ۱۳۶۱.

۲. یحیی سلطانی، انتخابات از نظر اسلام و قانون اساسی، ص ۱۵۸. ۳. همان.

## منابع و مأخذ

### فارسی

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸.
۲. قوانین شوراها مصوب سال‌های ۱۳۶۱ و ۱۳۷۵.
۳. ابوالحمد، عبدالحمید، حقوق اداری، جزوه درسی دوره کارشناسی حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۷۳-۱۳۷۲.
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، مبوط در ترمینولوژی حقوق، ج ۳ و ۵، ۱۳۷۸.
۵. آندره دومیشل و پی یرلولامی یر، حقوق عمومی، ترجمه ابوالفضل قاضی، نشر دادگستر، ۱۳۷۶.
۶. ساعی، احمد، مسائل سیاسی - اقتصادی جهان سوم، انتشارات سمت، ۱۳۷۹.
۷. سلطانی، یحیی، انتخابات از نظر اسلام و قانون اساسی، انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی.
۸. صمیمی‌کیا، مسعودالظفر و نوذرفر (هندی زاده) آذر، فرهنگ حقوقی، فارسی به انگلیسی، انتشارات دشتستان.
۹. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۰.
۱۰. \_\_\_\_\_، بایسته‌های حقوق اساسی، نشر دادگستر، ۱۳۷۵.
۱۱. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱ و ۲، ۱۳۷۵.
۱۲. مدنی، سیدجلال الدین، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، انتشارات پایدار، ۱۳۷۵.
۱۳. طباطبایی مومتمنی، منوچهر، حقوق اداری، انتشارات سمت، ۱۳۷۶.
۱۴. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی، نشر دادگستر.
۱۵. واعظی، احمد، جامعه مدنی، جامعه دینی، انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

### مقالات

۱. پناهی، محمدحسین، مجموعه مقالات تحقق جامعه مدنی در انقلاب اسلامی.
۲. قوام، سیدعبدالعلی، موانع تحقق جامعه مدنی، مجموعه مقالات تحقق جامعه مدنی در انقلاب اسلامی ایران، انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۳. مهاجر، محسن، جامعه مدنی و جمهوری اسلامی ایران، کتاب نقد، سال سوم، شماره ۹ و ۱۰.

۴. گرجی، علی اکبر، چشم انداز تمرکز زدایی در بستر شوراهای اسلامی، مجموعه مقالات همایش شوراهای اسلامی و مشارکت مردمی، دفتر امور اجتماعی و وزارت کشور، ۱۳۷۷.

### انگلیسی

5. W. Eric Jackson, local government in England and wales, 1951.
6. J. Owens and G. Panella, local government, 1991.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی