

آسیب شناسی

فرهنگ شوراگریز در ایران

نویسندگان

عیدوریگی فرد

فرشاد فرید

سرشناسه: ریگی فرد، عیدو، ۱۳۳۶ - نویسنده
 عنوان: آسیب شناسی فرهنگ شورانگیز در ایران / نویسندگان عیدو ریگی فرد، فرشاد فرید
 مشخصات نشر: مشهد، صحرا شرق، ۱۳۹۴
 مشخصات ظاهری: ۲۵۷ ص.
 شابک: ۹-۷-۹۳۵۵۲-۶۰۰-۹۷۸ : ۱۳۰۰۰۰ ریال
 یادداشت: واژه نامه
 موضوع: ایران - شورا - حکومت های محلی
 شناسه افزوده: فرید، فرشاد، ۱۳۶۶ -
 رده بندی کنگره: ۱۳۹۴ ۵ش ۹۰۴۱ ج ۳۸/۴ JF
 شماره کتابشناسی ملی: ۳۸۳۴۹۸۱
 رده بندی دیویی: ۳۵۰/۳۰۷۹۵۵



نشانی: مشهد، میدان آزادی صندوق پستی ۱۴۴۸ - ۹۱۷۷۵
 تلفن و فکس: ۰۵۱۱۵۲۲۱۶۶۵
 تلفن همراه: ۰۹۱۵۳۲۵۴۹۷۷

عنوان اثر:	آسیب شناسی فرهنگ شورانگیز در ایران
تالیف:	عیدو ریگی فرد، فرشاد فرید
لیتوگرافی:	گویا اسر
چاپخانه:	چاپ کامیاب
صحافی:	حافظ
تیراژ:	۱۰۰۰ نسخه
نوبت چاپ:	اول
تاریخ چاپ:	تابستان ۱۳۹۴
قطع:	وزیری
قیمت:	۱۳۰۰۰ تومان
شابک:	۹-۷-۹۳۵۵۲-۶۰۰-۹۷۸

این اثر مشمول قانون حمایت مولفان و مصنفان و هنرمندان مصوب سال ۱۳۴۸ می باشد و هرگونه بهره برداری و تکثیر به هر نحو ممکن بدون مجوز کتبی انتشارات صحرا در خلاف بوده، مورد پیگرد قانونی قرار خواهد گرفت

مراکز بخش

نوپردازان: خیابان انقلاب خیابان لبافی نژاد بین اردیبهشت و فروردین پلاک ۲۳۸ تلفن ۶۶۴۱۴۴۷۴ و ۶۶۴۱۴۵۱۵
 کتابیران: میدان انقلاب ابتدای خیابان آزادی خیابان قریب بعد از فرصت شیرازی پلاک ۱۱ تلفن ۶۶۵۶۶۵۱۰-۱۵
 دانشیران: خیابان انقلاب، خیابان منیری جاوید (اردیبهشت)، نبش وحید نظری، شماره ۱۴۲ تلفن ۶۶۴۰۰۲۲۰

فهرست

پیشگفتار..... ۱

مقدمه..... ۳

فصل اول: تاریخچه

- ۱-۱-۳-۱-۷..... ۷
- ۱-۲-۱-۸..... ۸
- ۱-۳-۱-۸..... ۸
- ۱-۳-۱-۱۱..... ۱۱
- ۱-۳-۱-۱۲..... ۱۲
- ۱-۴-۱-۱۴..... ۱۴
- ۱-۵-۱-۱۶..... ۱۶
- ۱-۵-۱-۱۷..... ۱۷
- ۱-۶-۱-۲۰..... ۲۰
- ۱-۶-۱-۲۰..... ۲۰
- ۱-۶-۱-۲۲..... ۲۲
- ۱-۶-۱-۲۳..... ۲۳
- ۱-۶-۱-۲۳..... ۲۳
- ۱-۶-۱-۲۴..... ۲۴
- ۱-۶-۱-۲۴..... ۲۴
- ۱-۶-۱-۲۷..... ۲۷
- ۱-۶-۱-۲۹..... ۲۹
- ۱-۶-۱-۲۹..... ۲۹
- ۱-۶-۱-۳۰..... ۳۰

- ۳۱-۱-۶-۸-۳- الگوی آلمانی (ژرمنی)..... ۳۱
- ۳۱-۱-۶-۸-۴- الگوی آمریکایی..... ۳۱
- ۳۲-۱-۶-۸-۵- الگوی شوروی سابق..... ۳۲
- ۳۳-۱-۶-۸-۶- وضعیت ایران در بهره‌گیری از الگوهای شناخته‌شده..... ۳۳
- ۳۴-۱-۶-۸-۷- ویژگی‌های حکومت‌های محلی با استناد به تعاریف سازمان ملل..... ۳۴
- ۳۷-۱-۶-۸-۸- پیدایش حاکمیت‌های محلی..... ۳۷
- ۳۷-۱-۶-۹- حکومت‌های محلی و انقلاب مشروطیت..... ۳۷
- ۴۳-۱-۶-۷- قانون اساسی مشروطیت..... ۴۳
- ۴۴-۱-۶-۷-۱- نکات برجسته در متمم قانون اساسی مشروطه..... ۴۴
- ۴۶-۱-۶-۷-۲- فابل دوم (در باب انجمن‌های ایالتی)..... ۴۶
- ۴۸-۱-۶-۷-۳- فصل سوم: بواجای ایالات و ولایات..... ۴۸
- ۴۹-۱-۶-۷-۴- فصل چهارم: در باب انجمن‌های ولایتی..... ۴۹
- ۴۹-۱-۶-۷-۵- اولین قانون بلدیّه (بهردین)..... ۴۹
- ۵۰-۱-۶-۷-۶- انجمن بلدیّه..... ۵۰
- ۵۰-۱-۶-۷-۷- واکاوی مرتبه و وظایف انجمن بلدیّه..... ۵۰
- ۵۱-۱-۶-۷-۸- فصل چهارم: ساختار و وظایف اداره بلدیّه..... ۵۱
- ۵۲-۱-۶-۷-۹- مرگ قانون بلدیّه‌ی مشروطیت..... ۵۲
- ۵۳-۱-۶-۸-۸- انجمن شهر و شهرداری‌ها در عصر پهلوی..... ۵۳
- ۵۷-۱-۶-۸-۸- پی‌نوشت‌های فصل اول..... ۵۷

فصل دوم: شوراهای شهر و روستا در ایران

- ۶۱-۱-۲- مفاهیم و معانی «شورا»..... ۶۱
- ۶۳-۲-۲- جایگاه شورا در اسلام..... ۶۳
- ۶۴-۱-۲-۲- جایگاه شورا در قانون‌گذاری اسلامی..... ۶۴
- ۶۵-۲-۲-۲- شورا در سیره‌ی رسول خدا (ص)..... ۶۵
- ۶۵-۳-۲-۲- مشاوره در جنگ احزاب..... ۶۵
- ۶۵-۴-۲-۲- مشاوره با اصحاب در مورد اذان..... ۶۵

- ۲-۲-۵- شورا در زندگی خلفای راشدین (انتخاب خلیفه‌ی اول)..... ۶۶
- ۲-۲-۶- شورا در زندگی و سیرت خلیفه‌ی دوم..... ۶۶
- ۲-۲-۷- واگذاری خلافت به شورای شش نفره..... ۶۷
- ۲-۲-۸- شورا در زندگی و سیرت خلیفه‌ی سوم..... ۶۷
- ۲-۲-۹- شورا در زندگی و سیرت خلیفه‌ی چهارم..... ۶۷
- ۲-۳- شوراهای و انقلاب اسلامی..... ۶۸
- ۲-۳-۱- شوراهای، شورای انقلاب و گروه‌های سیاسی..... ۶۸
- ۲-۳-۲- شاخصه‌های دیدگاه رهبران و شخصیت‌های نظام درباره‌ی شوراهای..... ۷۱
- ۲-۳-۳- شاخصه‌های دیدگاه امام خمینی (ره) درخصوص شوراهای..... ۷۱
- ۲-۳-۴- شاخصه‌های دیدگاه مقام معظم رهبری درخصوص تشکیل اولین دوره‌ی شوراهای در سال ۱۳۷۸..... ۷۲
- ۲-۳-۵- شوراهای و آیت‌الله سید محمد طالقانی..... ۷۳
- ۲-۳-۵-۱- احیای اصل «سر»..... ۷۳
- ۲-۳-۵-۲- پیوند شورا با نام طالقانی..... ۷۶
- ۲-۳-۵-۳- مواز آیین‌نامه‌ای..... ۸۱
- ۲-۳-۶- آشوب‌های منطقه‌ی کردستان..... ۸۶
- ۲-۴- افتراق طرح ۱۴ ماده‌ای آیت‌الله طالقانی و قانون شوراهای و حل مصوب شورای انقلاب..... ۸۷
- ۲-۵-۵- مهندس بازرگان و شوراهای..... ۸۷
- ۲-۶-۶- ناگفته‌های ماندگار..... ۸۹
- ۲-۷-۷- فرمان تاریخی امام خمینی (ره)..... ۹۱
- ۲-۸-۸- بازخوانی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی..... ۹۴
- ۲-۸-۸-۱- اصل یکصد و یکم قانون اساسی..... ۹۵
- ۲-۸-۸-۱-۱- نظام شورایی جایگزین نظام شاهنشاهی..... ۹۵
- ۲-۸-۸-۲- طرح و تصویب اصل ۷۵ (اصل یکصد و یکم)..... ۱۰۵
- ۲-۸-۸-۳- طرح و تصویب اصل ۷۶ (اصل یکصد و دوم)..... ۱۰۶

- ۱۱۲ ۲-۸-۴- طرح و تصویب اصل ۷۶/۱ (اصل یکصد و سوم)
- ۱۲۳ ۲-۸-۵- طرح و تصویب اصل ۷۶/۲ (اصل یکصد و پنجم)
- ۱۲۳ ۲-۸-۶- طرح اصل ۷۶/۳ (اصل یکصد و ششم)
- ۱۲۶ ۲-۸-۶-۱- شوراها؛ اختلاف دیکتاتوری و دموکراسی
- ۲-۸-۶-۲- شورای عالی استان‌ها با مجلس شورای ملی، هر دو در رأس امور هستند
- ۱۲۸ ۲-۸-۷- اصل ۶ (اصل ششم)
- ۱۳۱ ۲-۸-۱- اصل ۷ (اصل هفتم)
- ۱۳۲ ۲-۹- نقاط عطف و تقویم تاریخ شوراها
- ۱۳۵ بی‌نوشت‌های فصل دوم

فصل سوم: تجزیه و تحلیل عوامل شوراگریزی

- ۱۴۱ ۳-۱- فرهنگ اقتدارگرایی و شوراگریزی
- ۱۴۲ ۳-۱-۱- اقتدارگرایی سیاسی
- ۱۴۳ ۳-۱-۲- حق انتخاب‌کنندگی مردم
- ۱۴۶ ۳-۱-۳- احزاب و شوراها
- ۱۴۸ ۳-۱-۳-۱- شکاف‌های قومی-مذهبی
- ۱۵۱ ۳-۱-۳-۲- تنوع قومی در کشورهای توسعه‌یافته
- ۱۵۲ ۳-۱-۳-۳- سامان سیاسی از دیدگاه سامونل هانتینگتن
- ۱۵۳ ۳-۱-۳-۴- مردم و شوراگریزی
- ۱۵۳ ۳-۱-۳-۵- چنددستگی‌های قومی و مذهبی و تأثیرات آن بر آرامش، ثبات و امنیت جامعه
- ۱۵۵ ۳-۱-۳-۶- استقبال نکردن نخبگان جامعه از عضویت در شوراها
- ۱۵۶ ۳-۱-۳-۷- زنان و شوراگریزی
- ۱۵۶ ۳-۱-۳-۸- شوراگریزی خویشاوندی
- ۱۵۸ ۳-۱-۳-۹- پیرسالاری
- ۱۶۰ ۳-۱-۳-۱۰- فردگرایی در جامعه‌ی ایرانی

- ۲-۳- شوراکریزی و تقنین ۱۶۵
- ۱-۲-۳- موکول کردن چارچوب اصول شوراهای به قوانین عادی ۱
- ۲-۲-۳- دیدگاه‌های نمایندگان مجلس خبرگان درباره‌ی شوراهای ۱
- ۳-۲-۳- سیر نزولی جایگاه شوراهای در قوانین عادی ۱۶۰
- ۱-۳-۲-۳- تفاوت جایگاه شوراهای در اصول قانون اساسی با قوانین عادی ۱۶۹
- ۴-۲-۳- سیر تغییر قانون شوراهای از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۷۵ ۱۰۲
- ۲-۳- جایگاه شوراهای در نظام جمهوری اسلامی ایران از دیدگاه قانون ۱۶۳
- ۲-۲- استقلال شوراهای ۱۶۴
- ۲-۳- اختیارات محدود شوراهای در قانون و انتظارات نامحدود مردم ۱۶۸
- ۸-۲-۳- عدم شوراکریزی در جلسات ستادی ۱۸۱
- ۹-۲-۳- چگونگی ارتباط شورای عالی استان‌ها و مجلس شورای اسلامی (تعامل، تعادل، تقابل) ۱۸۲
- ۱۰-۲-۳- خلاصه‌ی وضعیت طرح‌های رساله‌ی شورای عالی استان‌ها به مجلس شورای اسلامی ۱۸۴
- ۱۱-۲-۳- نمایندگانی مجلس، شوراکریزی نمایندگان شوراهای ۱۸۵
- ۱۲-۲-۳- شوراهای و شورای نگهبان ۱۸۶
- ۱۳-۲-۳- تنگناهای مالی شوراهای ۱۸۷
- ۳-۳- شوراکریزی و دستگاه‌های اجرایی ۱۸۸
- ۱-۳-۳- نظام اداری متمرکزگرا ۱۹۲
- ۲-۳-۳- شوراهای: عامل مقبولیت و مشروعیت ۱۹۵
- ۳-۳-۳- تناقض‌های نهفته ۱۹۵
- ۴-۳-۳- مقاومت ساختاری پنهان ۱۹۶
- ۵-۳-۳- موانع پیش‌رو از دیدگاه مهدی چمران ۱۹۸
- ۶-۳-۳- موانع ساختاری ۱۹۹
- ۷-۳-۳- حکومت محلی یا مدیریت محلی ۲۰۴
- ۸-۳-۳- بی‌توجهی به ظرفیت شوراهای فرادست ۲۰۶

- ۲۰۶ ۳-۳-۹- وظیفه‌ی رفع تبعیض
- ۲۰۸ ۳-۳-۱۰- شوراها موظف، مسئولین مختیر
- ۲۱۱ ۳-۴-۱- شوراگریزی شوراها
- ۲۱۱ ۳-۴-۱- شوراگریزی و رقابت‌های جناحی
- ۲۱۴ ۳-۴-۲- تعامل و شوراگریزی
- ۲۱۵ ۳-۴-۳- احترام به رأی اکثریت
- ۲۱۵ ۳-۴-۴- خودمحموری حقیقی و حقوقی
- ۲۱۸ ۳-۴-۵- شوراگریزی، شوراها ی فرادست و شایسته‌سالاری
- ۲۱۹ ۳-۴-۶- تنگناهای مالی
- ۲۲۰ ۳-۴-۷- نارایو یین
- ۲۲۱ ۳-۴-۸- شوراگریزی و شرفیات صوری و ظاهری
- ۲۲۲ ۳-۴-۹- شوراگریزی و پاسخ‌گویی
- ۲۲۲ ۳-۴-۱۰- شوراگریزی و انتخابات هم‌زمان
- ۲۲۲ ۳-۴-۱۱- ضعف‌های تشکیلاتی و شوراگریزی
- ۲۲۶ ۳-۴-۱۲- فقدان تجربه‌ی کار اجرایی و اداری
- ۲۲۶ ۳-۴-۱۳- مشکل کم‌سواد ی و نیاز به آموزش
- ۲۲۷ ۳-۴-۱۴- شوراگریزی شهرداری‌ها
- ۲۲۷ ۳-۴-۱۵- دوشغله‌بودن اعضای شوراها
- ۲۲۸ بی‌نوشت‌های فصل سوم

فصل چهارم: نتیجه‌گیری

- ۲۳۵ نتیجه‌گیری
- ۲۳۹ منابع

پیشگفتار

در تاریخ معاصر ایران، دو انقلاب بزرگ مشروطه و اسلامی، هریک، از نقاط عطف تحولات سیاسی و اجتماعی ایران محسوب می‌شوند. حرکت به‌سوی مردم‌سالاری، با پیروزی مشروطه‌خواهان شروع شد و با پیروزی انقلاب اسلامی تداوم یافت. اما در هر دو مقطع، شکل‌گیری نهادهای مدنی و تداوم آن‌ها با چالش‌هایی مواجه بود.

مشارکت مردم در حاکمیت، از آرمان‌های این انقلاب‌ها بود. در انقلاب مشروطه، این آرمان، باز به به روندی که انقلاب مشروطه دچار آن شد، در سطح ملی تا حدودی تحقق یافت، اما در سطح محلی هرگز محقق نشد. تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی، که نقطه‌ای عطف به‌سوی نظام قانون اساسی مشروطه بود، هیچ‌گاه عملی نشد. در دوران پهلوی اول، نظام حکومتی به‌سوی نظام تمرکزگرای صرف حرکت کرد و در عصر پهلوی دوم، تمرکزگرایی ادامه یافت. در آن ایام، احزاب و تشکلهای مدنی و ازجمله انجمن‌های شهر، مجال فعالیت به‌مهموم واقعی را نیافتند. *

با پیروزی انقلاب اسلامی، نظام سنتی استبداد را فرو ریخت. نهادهای مدنی در قالب تشکلهای صنفی، احزاب، مجلس ملی و ...، مجال فعالیت یافتند. اما به‌علت نبود سامان سیاسی و وجود التهاب‌های ناشی از انقلاب، کشور دچار کشمکش‌های سیاسی، قومی و مذهبی شد. در همین اوضاع بود که مجلس شورای اسلامی نهایی قانون اساسی تشکیل شد. اصول مربوط به شوراهای شهر و روستا تحت تأثیر کشمکش‌های مذکور و افزایش نگرانی به‌خطر افتادن تمامیت ارضی و دغدغه‌ها درباره‌ی تجزیه‌طلبی قرار گرفت و آرمان اداره‌ی امور کشور به‌صورت شورایی، در نتیجه‌ی عوامل فوق و عقاید مذهبی خاص، کمرنگ شد. در قانون اساسی، تعیین چارچوب اصولی شوراها، به قوانین بعدی موکول شد. امر واگذاری تعیین چارچوب قانون شوراها به مجالس بعدی، مقدمه‌ای برای فاصله‌گرفتن شوراها از آرمان‌های انقلاب شد. به‌طور خلاصه

می‌توان گفت قوانین بعدی شوراهای فاصله‌ی زیادی با قانون اساسی داشت و قانون اساسی نیز، در زمینه‌ی شوراهای، منطبق بر آرمان‌های انقلاب اسلامی نبود.

امروزه باتوجه به تعریف‌نشدن دقیق جایگاه شوراهای شهر و روستا، این مولود انقلاب اسلامی دچار تنزل جایگاه شده و شوراهای عملاً با آسیب‌ها و شوراگریزی‌هایی در زمینه‌های مختلف مواجه‌اند. شوراگریزی‌های عمده‌ای که شوراهای با آن مواجه‌اند، در زمینه‌های فرهنگ اقتدارگرایی ناشی از حکومت‌های استبدادی ۲۵۰۰ ساله، قانون‌گذاری، مناسبات شوراهای با دستگاه‌های اجرایی و مناسبات درونی خود شوراهای است.

این کتاب، هدف، کمک به بازگشت شوراهای به جایگاه مصرّح در قانون اساسی، در ۴ فصل تدوین شده است. در فصل اول، مختصری از تاریخچه‌ی پیدایش تمدن بشری، تعاریف و گونه‌های مناسبات حکومت‌های محلی و چگونگی ورود مدرنیته به ایران تشریح شده است. در فصل دوم، معاصری از تاریخچه‌ی شوراهای در تاریخ اسلام و نظام جمهوری اسلامی و جایگاه شوراهای در دین اسلام و آراء رهبران و شخصیت‌های بزرگ نظام مطرح شده است. در فصل سوم شوراگریزی در زمینه‌های فرهنگی، قانون‌گذاری، مناسبات شوراهای با دستگاه‌های اجرایی و مناسبات درونی خود شوراهای تحلیل شده است. و در نهایت، در فصل چهارم، از مجموع بحث‌های مطرح شده در فصول پیشین، نتیجه‌گیری‌هایی شده است.

در نگارش این کتاب، از اسناد و منابع کتابخانه‌ای، و به‌طور مشخص در همایش‌های مرتبط با حوزه‌ی شوراهای و مصاحبه با فرهیختگان صاحب‌نظر در این حوزه، بهره گرفته شده است. علاوه بر این‌ها، شخص مؤلف نیز تجربه‌ای ۱۰ ساله در حوزه‌ی شوراهای دارد و از نزدیک با مسائل شوراهای و شوراگریزی‌ها مرتبط بوده است.

مقدمه

ساحل افتاده گفت: «گرچه بسی زیستم، هیچ نه معلوم شد، آه که من کیستم!»
 موج ز خود رفته‌ای تیز خرامید و گفت: «هستم اگر می‌روم، گر نروم، نیستم.»

اقبال لاهوری

دنیای کنونی دنیای پیچیدگی‌ها، چندپارگی‌ها و ظهور جنبش‌هاست. دنیای غرب از ملت‌ها پیش به سوی تشکیل اتحادیه‌ها حرکت کرده، اما دنیای شرق و به‌ویژه خاور میانه، در آتش بارکشی و در معرض واگرایی‌ها بوده‌است. هر نظامی مشروعیت و مقبولیت خود را از مردم می‌گیرد. مشارکت مردم و حق تعیین سرنوشت، از ارزش‌ها و مؤلفه‌های مردم‌سالاری و نظام‌های دموکراتیک محسوب می‌شود. وجود نهادهای مدنی در هر نظامی، نشان از دموکراسی است. نظام در سطح جامعه دارد.

در مرغزار عرصه‌ی سیاسی و مدنی ایران نیز نهالی نوپا در حال نشو و نمو است. این نهال خون‌بهای آزادی‌خواهان تمام دنیا، مشروط‌خواهان و مبارزان راه آزادی در انقلاب بزرگ مردم ایران در سال ۱۳۵۷ است. از بدو تولد تا امروز، که بیش از ۱۰۸ سال از عمر آن می‌گذرد، دوران کم‌فراز اما پرنشیبی را طی کرده‌است. میراثی است گران‌بها و امانتی برگرفته از اصول و اعتقاد. علی‌رغم بی‌مهری‌های تاریخ و به محاق خاموشی رفتن، همچنان پایدار، گام در راه حفظ امانت دارد...

سخن از شوراها، شهر و روستاست. در اهمیت این نهاد، همان‌طور که ریشه در مکتب اسلام دارد، مردم‌سالاری و گسترش آن در جامعه، از مبانی مهم فرهنگ و اعتقادات مسلمانان است. شور و مشورت، در فرهنگ و مکتب اسلامی ما تا آن‌جا اهمیت دارد که سوره‌ای به نام «شورا» بر پیامبر اسلام (ص) نازل شده‌است. مقوله‌ی شورا مفهومی اعتقادی برای مسلمانان دارد. بنابراین، شورا پدیده‌ای وارداتی و مفهومی برگرفته از فرهنگ غرب نیست و با افتخار و اعتماد می‌توان گفت شورا پدیده‌ای کاملاً اعتقادی است.

شوراهای شهر و روستا، به عنوان نهادهای مدنی، از دستاوردهای انقلاب اسلامی ایران و در نگاهی تاریخی، میراثی است که از انقلاب مشروطه به انقلاب اسلامی رسیده‌است. این نهاد، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در عرض قوای دیگر، جایگاهی رفیع و قابل تعمق یافته‌است.

صاحب‌نظران اندیشه‌ی شورایی، شوراها را از آرمان‌های بزرگ انقلاب اسلامی ایران می‌دانند. به‌باور کارشناسان حوزه‌ی شوراها، اندیشه‌ی اداره‌ی امور کشور به‌صورت شورایی، بیش از پیروزی انقلاب اسلامی، ازجانب رهبر انقلاب در پاریس (نوفل نوشا) مطرح شد. اما پس از پیروزی انقلاب، به‌دلایل قابل پژوهش، که به بخشی از آن‌ها در این کتاب پرداخته خواهد شد، این نظریه به‌طور کامل اجرا و عملی نشد.

رهبر و بزرگان انقلاب اسلامی، پیش و پس از پیروزی انقلاب، شوراها را از کلیدی‌ترین راهبردهای اداره‌ی امور کشور دانسته‌اند. اندیشه‌ی سیاسی بزرگان نظام، اداره‌ی امور کشور به‌صورت شورایی بود. در قانون اساسی نیز شوراها منزلتی نسبتاً شایسته یافتند، اما پس از پیروزی انقلاب، با به‌صله گرفتن از ایام انقلاب، به‌دلایلی که در این کتاب به آن پرداخته خواهد شد، شوراها به محاق خاموشی رفتند و به تنزل جایگاه دچار شدند.

این آرمان بزرگ، نه تنها در انقلاب اسلامی، که در انقلاب مشروطه نیز نمودی آشکار داشت. شوراها در نهضت مشروطه با نام «انجمن‌های استانی و ولایتی» پا به عرصه‌ی وجود گذاشتند، اما فرصت ابراز وجود نیافتند. در دوران پهلوی‌ها نیز با نام «انجمن شهر» مطرح شدند، اما با توجه به اقتدارگرایی ساختار حاکمیت، بیش‌تر جنبه‌ی نمادین، آن هم تا حدی یک شیخ داشتند تا یک نهاد دموکراتیک واقعی.

اقتدارگرایی سیاسی نشأت گرفته از نظام‌های پیشین، از عوامل تأثیرگذار در رشد نکردن نهادهای دموکراتیک در کشورهای جهان سوم به‌طور عام، و در ایران به‌طور خاص بوده‌است. در طول تاریخ پیدایش نهادهای مدنی در ایران، عامل اقتدارگرایی سیاسی، سدّی در راه بالندگی و باروری این نهادها بوده‌است.

اقتدارگرایی سیاسی و برخی عوامل دیگر، باتوجه به نهاده‌شدن آن در فرهنگ ما طی مدت زمانی طولانی (۲۵۰۰ سال)، تأثیرات ماندگاری داشته‌است که زدودن این تأثیرات در کوتاه‌مدت، امری بعید به نظر می‌رسد. تبعات این امر، پس از گذشت بیش از ۱۵ سال از عمر شوراهای، به نحوی از انحا دامنگیر آن‌هاست. این فرهنگ نامیمون و تأثیرات آن، سبب انحرافات، کج‌فهمی‌ها و شوراگریزی‌هایی است که چون خوره، از درون به جان نهاد نوپای شوراهای افتاده‌است.

در زمینه شکل‌ها و نهادهای مدنی، آثار زیادی نگاشته شده‌است، اما به‌طور خاص به انجمن‌های ایالتی و ولایتی در دوران مشروطیت و پس از آن، انجمن‌های شهر در دوران پهلوی، آنچه تا به امروز باید، پرداخته نشده و عمده‌ی مطالب برجسته درباره‌ی این انجمن‌ها، همان قوانین صریبی توسط مجالس آن مقاطع است.

درباره‌ی شوراهای شهر و روستا آنچه واقعیت‌های این مقوله را آشکار می‌کند، اسناد و کتب منتشرشده توسط اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی است. نکته‌ی حائز اهمیت در این کتاب‌ها، طرح دیدگاه‌های نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و واقعیت‌های آن به زگار شوراهای است. اما به این نکته نیز باید اشاره کرد که این کتب حاوی مشروح مذاکرات و چگونگی روند بحث‌های مربوط بوده و فاقد هرگونه تحلیل و ارزیابی است.

منابع دیگر درباره‌ی موضوع شوراهای کتاب‌هایی است که بیشتر در حالات اطلاع‌رسانی داشته و به ارانهای قوانین شوراهای پرداخته‌اند و کم‌تر نگاهی همه‌جانبه به شوراهای مسائل مربوط به آن داشته‌اند. از جمله این آثار، می‌توان به آثار علی‌اکبر منتظری با عنوان «مجموعه قوانین شوراهای شهر و روستا» اشاره کرد، که البته همان‌طور که گفته شد، هیچ‌کدام از آثار نام‌برده، به تشریح وضعیت و مرتبه و منزلت شوراهای پرداخته‌اند. آل کجباف نیز در کتاب «شوراهای اسلامی»، جایگاه شوراهای را در نظام حقوقی تبیین کرده، اما وی نیز باتوجه به قوانین موجود و از منظر جایگاه حقوقی، به موضوع شوراهای اشاره نکرده‌است. «تراژدی شوراهای» نوشته‌ی مرتضی محمدمیرزایی، از دیگر منابع و

تنها منبع قابل تأمل و تعمق درباره‌ی شوراهای است که به‌نحو کاربردی به موضوع پرداخته‌است. اما این کتاب نیز همه‌ی جوانب را بررسی نکرده و بیش‌تر به سوابق ۲۰ ساله‌ی شوراهای مورد مذاقه قرار داده‌است. مقالاتی نیز از سوی دفتر پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارائه شده‌است که اگرچه به آسیب‌شناسی موضوعی شوراهای پرداخته‌اند، اما اکثر آن‌ها سعی در توجیه وضعیت موجود شوراهای و حفظ آن‌ها در همین مرتبه از ساختار حاکمیتی داشته‌اند.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شوراهای شهر و روستا از ارکان محلی و اداره‌ی امور کشور است و برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، علمی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، اداره‌ی این امور را به نهادهای محلی محوله کرده و بر ما ارجح می‌گذارد. این رکن از نظام جمهوری اسلامی، در حال حاضر جایگاه‌ها و شوراهای محلی را مواجه است. علاوه بر بعضی شوراهای محلی فرهنگی و اجتماعی، بیرون شوراهای محلی مهم در شوراهای محلی موجود، قانون فعلی شوراهای محلی و به‌عنوان یک رکن مهم در ساختار نظام، از جایگاه مصرح در قانون اساسی برخوردار نیست.

امروز شوراهای محلی، به‌عنوان بزرگ‌ترین نهاد مدنی، به‌دنیا آمده و جایگاه واقعی خود در ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران است. بنابراین، ما در این کتاب به آن ایم تا تنگناها، توانمندی‌ها و چالش‌های شوراهای محلی در ایران را بررسی کرده و واکاوی و آسیب‌شناسی کنیم و سپس راهبردهایی برای شکوفایی و ارتقای جایگاه شوراهای محلی در نظام حفظ تمامیت ارضی، همبستگی و حمیت ملی، ارائه کنیم. تأکید بر ضرورت اصلاح قانون شوراهای محلی و ارائه‌ی دلایل آن، از اهداف دیگر ما در این کتاب است. امید است این گام، هرچند کوچک، مطلع و آغازی باشد برای دیگر صاحب‌نظران و پژوهندگان، که آن را به کمال رسانده و در نهایت، شوراهای شهر و روستا بتوانند به منزلت واقعی خود ارتقایابند.