



اقلیت‌های قومی و توسعه‌ی سیاسی

سیدهاشم هدایتی

خویش است»، «امور کشور به اتکای آرای عمومی اداره می‌شود»، «شوراها ارکان تصمیم‌گیری و اداره‌ی امور کشوراند» به چشم می‌خورد که گویای توجه به نقش مردم و مشارکت آنان در اداره‌ی جامعه است. با این وصف ابعاد مردمسالاری یعنی ژرفای مشارکت که متضمن مشارکت آگاهانه‌ی مردم نهادهای مردمی است؛ پهنا و گستردگی مشارکت که تعیین‌کننده‌ی درصد و کیفیت شرکت‌کنندگان است و نیز برد مشارکت به معنای مواردی که رأی مردم به آنها تعلق می‌گیرد (کوهن، ۴۴) در جوامع مختلف متفاوت است. این سه بعد اساسی مشارکت‌اند که میزان مردمسالارانه بودن نظام سیاسی جامعه‌ای را معین می‌کنند. اینکه در ایران ابعاد مشارکت مردم در چه سطح و اندازه‌ای است، نیازمند مطالعات ویژه است.

۳- در مورد تعریف اقلیت، دیدگاه‌های گوناگونی وجود دارد. برخی اقلیت را گروهی می‌دانند که در حاکمیت شرکت نداشته و از نظر تعداد کمتر از بقیه‌ی جمعیت کشور باشند، در عین حال اعضای آن تبعه‌ی آن کشور هستند و ویژگی‌های متفاوت قومی، مذهبی یا زبانی با سایر جمعیت کشور دارند و دارای نوعی حس وحدت منافع و همبستگی در جهت حفظ فرهنگ آداب و رسوم، مذهب یا زبان خود هستند (پاتریک ترنبری، ص ۱۲) گرچه ممکن است اقلیت‌های دیگری نیز در هر جامعه‌ای موجود باشد که انطباق این ویژگی‌ها با آنان ممکن نشود، همانند افرادی که به دلیل آرای کمتر در اقلیت قرار گرفته و توان کسب کرسی‌های زیادی در پارلمان را نداشته باشند. اما از آنجا که موضوع این مقاله بررسی مشارکت اقلیت‌های قومی در نظام سیاسی کشور است، تعریف فوق‌را، با وجود انتقادهایی که ممکن است بر آن وارد باشد، مینا قرار می‌دهیم و در این زمینه پرسش‌های زیر را قابل طرح می‌دانیم:

- اقلیت‌های قومی ایران کدامند؟
- مجاری مشارکت اقلیت‌های قومی ایران کدامند؟
- وضعیت مشارکت سیاسی اقلیت‌های قومی در ایران چگونه است؟
- موانع مشارکت اقلیت‌های قومی در نظام سیاسی ایران کدامند؟
- راه‌های افزایش ابعاد مشارکت اقلیت‌های قومی ایران کدامند؟

دارد (کوهن ۵ و ۴) به کار می‌رود. آنچه در این نوشته مورد تأکید است بعد سیاسی آن است. بعدی که شیوه‌ی دموکراسی، به عنوان یک اصل، مد نظر قرار می‌گیرد. در یک نظام مردمسالارانه، به مردم اجازه داده می‌شود در اداره‌ی امور شرکت کنند (کوهن، ۲۱) در واقع مردم حاکمان خود را برمی‌گزینند (کوهن، ۲۳) در چنین نظامی مشارکت، قوام مردمسالاری تلقی می‌شود و آن متضمن ارزیابی خردمندانه درجه‌ی دموکراسی تحقق یافته‌ی هر جامعه خواهد بود (کوهن، ۲۸ و ۲۷).

به تعبیر دیگر در نهاد حکومتی متکی بر مردمسالاری، مشارکت، اخلاق واقعی و شکوفای مردم است (حسین عظیمی، ۱۳۷۸، ص ۶۴) چرا که اصولاً مشارکت میزان مشروعیت یک نظام سیاسی را تعیین می‌کند. برخی بر این باورند که مفهوم توسعه‌ی سیاسی امروز بیشتر در قالب گسترش دموکراسی و مشارکت مردمی در مدیریت سیاسی درک می‌شود (فکوهی، ۱۳۴۹، ص ۲۱) و تردیدی نیست که انتخابی بودن نهادهای سیاسی و نظارت مردم بر این نهادها از مکانیسم‌های توسعه‌ی سیاسی است (فکوهی، ۳۰). اهمیت مشارکت تا حدی است که در برنامه‌ریزی‌های استراتژیک ملی هم توسعه‌ی مشارکت قانونمند مردم در فرآیند تصمیم‌گیری به عنوان راهبرد تلقی می‌شود (برنامه‌ی راهبردی، ۱۳۷۹، ص ۲۵). از آنجا که استفاده‌ی بهینه از ظرفیت‌های انسانی در فرآیند توسعه‌ی کشور، به توسعه‌ی مشارکت تعبیر می‌شود، استدلال چنین است که به موازات افزایش مشارکت مردم، درجه‌ی توسعه نیز افزایش می‌یابد و در واقع دموکراسی با مشارکت مردم آغاز می‌شود (برنامه‌ی راهبردی، ۴۴). چنانچه در اصل ۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است «خدا انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است، هیچ‌کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد». بر این اساس در جای این قانون با درج تعبیری چون: «سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان»، «موفقیت در گرو مشارکت فعال و گسترده‌ی تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه است»، «دولت موظف به تهیه‌ی امکانات برای مشارکت عامه‌ی مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

۱- مقدمه: چگونگی اداره‌ی جامعه از جمله دغدغه‌های دیرین بشر است. دغدغه‌ای که ریشه در نیازهای طبیعی و اجتماعی دارد. واقعیت‌های زندگی انسان‌ها نشان می‌دهد که زندگی آنان در تنهایی و انزوا هم ناممکن و هم ناپسند است، بر این اساس چگونگی تنظیم روابط اجتماعی در اداره‌ی اجتماعات، از همان آغاز همواره از مسائل مهم و حیاتی گروه‌های انسانی بوده است. امروزه پس از میلیون‌ها سال تجربه‌ی حیات اجتماعی، روش‌های اداره‌ی جوامع به لحاظ شکل و محتوا یک روند رو به کمال را طی کرده است. محوری‌ترین تفاوت این روش‌ها را اصل اساسی مشارکت تعیین می‌کند. میزان و چگونگی مشارکت آحاد مردم در هر اجتماع سیاسی در زمینه‌ی جهت‌دهی و اداره‌ی آن جامعه، تعیین‌کننده‌ی شکل و محتوای حکومت آن جامعه است، بر این اساس ویژگی حکومت‌های مستبد و مردمسالارانه با انحاء گوناگون شکل می‌گیرند. ادعای اینکه شکل جمهوری مبتنی بر روش‌های مردمسالارانه در عصر حاضر در مقایسه با سایر روش‌ها کامل‌ترین نظامی است که جوامع بشری برای اداره‌ی خود مد نظر قرار داده‌اند، بیهوده نیست. مقبولیت و جذابیت مردمسالاری تا حدی است که حتی مخالفان آن هم، علنی و صریح با آن مخالفت ندارند. در نظام مبتنی بر دموکراسی که مفهوم کلیدی آن مشارکت است (کارل کوهن، ۱۹۷۳، ص ۲۷) بر اساس پذیرش اصل «اکثریت» اجتماع، معمولاً دسته‌جات و گروه‌هایی با شکل و محتوای متفاوت، وجود دارند که «اقلیت» نامیده می‌شوند. اینکه یک نظام سیاسی چگونه با این اقلیت‌ها رفتار کند که ماهیت دموکراتیک آن خدشه‌دار نشود، از موضوع‌های مهمی است که نظریات متفاوتی در مورد آن وجود دارد. این مقاله کوششی است برای شناخت اجمالی چالش‌های پیرامون اقلیت قومی در ایران و چگونگی مشارکت آنان در نظام سیاسی کشور.

۲- واژه‌ی Participation که به شرکت کردن در چیزی (کوهن، ۶۷) تعریف شده است در دو بعد ارشادی و طراحی هدف‌ها و خط‌مشی‌های سیاسی و جهت‌بخشیدن، که سیاست‌گذاری نامیده می‌شود و نیز اداری، که متضمن امر و نهی است و دو رکن فرمانبر و فرمانبردار در آن وجود

اقلیت‌های قومی به دلیل اقلیت بودن در مراکز سیاست‌گذاری و قوه مقننه از اختیار مهمی برای تصمیم‌گیری در موارد مربوط به خود برخوردار نیستند اقلیت‌های دینی و مذهبی از احراز پست‌های رهبری ریاست جمهوری و قوه قضائیه محروم‌اند

۴- برای پاسخگویی به هر یک از پرسش‌های فوق در آغاز باید تعریف قومیت ارائه شود. در این باره نیز دیدگاه‌های گوناگونی وجود دارد. از جمله گفته می‌شود: «قوم یک گروه انسانی است که فرهنگ خاص خود را دارد (آشوری، ص ۴۰) بر این اساس قومیت که معادل Ethnicity است، خودآگاهی سیاسی گروه‌های مختلف زبانی، مذهبی و نژادی در یک سرزمین نسبت به هویت خود و نیز تفاوت ائیل شدن بین خود و گروه‌های ساکن در همان منطقه (روح‌الامینی، ۱۵) تلقی می‌شود. قومیت به عنوان یکی از عناصر فرهنگی شناخته می‌شود که هویت آن به روش‌های مختلف از جمله نژاد، زبان، مذهب یا کشور محل تولد قابل درک است. به نحوی که ترکیبی از این ویژگی‌های قومی جوامع را از یکدیگر متمایز می‌کند و مبنایی برای خودآگاهی، به ویژه در میان اعضای اقلیت‌های قومی فراهم می‌سازد (دیوید هیوم، ص ۴۴). در هر حال قومیت با هر دیدگاه، خواه دیدگاه کهن‌گرایانی که آن را عنصری طبیعی متکی بر زبان، مذهب و نژاد می‌دانند یا مدرنیست‌ها که قومیت را عنصری جدید و محصول مدرنیسم می‌دانند وجود آن واقعی‌انکارناپذیر است و به گروه‌های زبانی، نژادی و مذهبی اطلاق می‌شود که دارای فرهنگ متمایز از دیگران هستند. در ایران باستان از اقوام ماد، پارس و آریایی نام برده شده است (ذبیح‌الله صفا، ۱۲۷۶). اما آنچه در شرایط کنونی کشور قابل احصاء است، می‌توان به قومیت‌های عمده‌ی فارس، بلوچ، کرد، آذری، ترکمن، عرب و لر اشاره کرد که با وجود ریشه‌ی نژادی مشترک به لحاظ زبان و یا مذهب از یکدیگر متمایز شده‌اند.

۵- براساس آنچه گفته شد معرفی اقلیت‌های قومی ایرانی با سه ویژگی مورد نظر دانشمندان چون کاپوترتی که آن را «در اقلیت بودن، عدم حاکمیت و علاقه مندی به حفظ ویژگی‌های خود و سنت گذشته» می‌داند (ترنبری، ص ۵۶) کار چندان ساده‌ای نخواهد بود، چرا که: علیرغم قلت اقوام آذری، کرد، بلوچ، لر و ترکمن در مقایسه با اکثریت فارس، عدم حاکمیت، بطور مطلق و یا میزان علاقه مندی به حفظ هویت خویش در همه‌ی این اقوام یکسان نیست. چنانچه ملاحظه می‌شود آذریها و لرها و گروهی از کردها و عرب‌ها به دلیل مذهب مشترک با فارس‌ها از درجه‌ی تمایز کمتری نسبت به بلوچ‌ها و کردها و ترکمن‌های سنی برخوردارند. در هر حال از مجموع ویژگی‌ها و جایگاه اقوام می‌توان استنباط کرد که اصولاً اقلیت قومی به عنوان یک مقوله سیاسی تلقی می‌شود و کسانی که می‌کوشند مسئله اقلیت‌های قومی و مشارکت آنان

را در فرآیند توسعه‌ی جامعه، یک مسئله اجتماعی و نه سیاسی قلمداد کنند یا به موضوع جاهل‌اند و یا تجاهل می‌کنند. نگاهی به تعبیر به کار گرفته شده در متون حقوقی بین الملل و دیدگاه علمای حقوق و سیاست، درستی تلقی «سیاسی بودن» اقلیت‌های قومی را محرز می‌سازد؛ کارل کوهن اجتماعات سیاسی را متشکل از اکثریت حاکم و اقلیت می‌داند (کوهن، ۸۱) که اقلیت‌های قومی نیز بخشی از این اقلیت‌ها تلقی می‌شوند. حمید احمدی در کتاب «قومیت و قوم‌گرایی در ایران» با استناد به نظریات دانشمندان و واقعیات جهان مدرن، قومیت را خودآگاهی سیاسی گروه‌های قومی می‌شمارد (احمدی، ۱۵) گرچه در نهایت اصالتی برای قومیت‌گرایی اقوام ایرانی (کرد، بلوچ و آذری) قایل نیست، اما آنچه هست، واقعیاتی است که وجود حداقل شش قوم ایرانی (کرد، بلوچ، لر، عرب، آذری، ترکمن) با شرایط و ویژگی‌های یک قوم وجود دارند و انکار آنان یا از سر ندادنی است یا ناشی از اغراض سیاسی!

۶- در مورد مجاری و ساز و کارهای مشارکت اقوام ایرانی علیرغم اینکه، بعد اجتماعی آن همانند عرصه‌های صنفی و آموزشی و امثالهم غیر قابل انکار است، تاکید بر بعد سیاسی مشارکت، مهمترین مسئله‌ای است که مقوله اقلیت‌های قومی را قابل طرح می‌سازد. اینکه برنامه ریزان کشور با پیش فرضهایی شخصی و یا سیاسی کوشش می‌کنند مقوله مشارکت اقلیت‌های قومی را در توسعه اجتماعی گنجانیده و مشارکت اقلیت‌های قومی را در کنار مشارکت زنان و جوانان به عنوان یکی از شاخصهای توسعه اجتماعی تلقی کنند به نظر نمی‌رسد، چندان قابل دفاع باشد. اهمیت این موضوع زمانی هویداتر می‌شود که بپذیریم توسعه سیاسی به نحوی اجتماعی هم هست اما توسعه اجتماعی الزاماً سیاسی نخواهد بود. لذا می‌توان از طرفداران این ایده پرسش نمود که براساس کدام نظریه علمی، حقوقی و یا واقعیت اجتماعی، مقوله مشارکت اقلیت‌های قومی را در چارچوب توسعه اجتماعی می‌گنجانید و نه سیاسی؟ آنچه از پیشینه طرح مقوله اقلیت‌های قومی در تاریخ به چشم می‌خورد نشان از سیاسی تلقی کردن آن دارد. زمانی که جامعه ملل، کشورهای جهان را به تامین امنیت حقیقی و حقوقی برای کلیه اقلیت‌های ملی و قومی ملزم ساخت (ترنبری، ص ۲۰) و ادعا نمود نفی ویژگی‌های فرهنگی یک گروه (قوم) موجب مرگ آن گروه می‌شود، گرچه افراد آن زنده باشند (ص ۲۷) و زمانی که کنواکسیون ۱۹۳۸ نسل‌کشی را ممنوع و مستحق مجازات دانست (ص ۲۸)

و به صراحت از نسل‌کشی گروه‌های ملی، قومی، نژاد یا مذهبی سخن گفت و از حمایت آنان یاد کرد (ص ۲۹) و به صراحت اعلام داشت: انتقال اجباری کودکان از یک گروه به گروه دیگر، تبعید نظاماتیک و اجباری افرادی که نماینده یک گروه فرهنگی هستند، منع کاربرد زبان ملی حتی در مکالمات خصوصی، نابودی نظاماتیک کتاب‌های منتشره به زبان ملی یا آثار مذهبی، تخریب نظاماتیک بناهای تاریخی و مذهبی و نابودی اشیاء با ارزش، نسل‌کشی تلقی می‌شود (ص ۳۱) و زمانی که ماده ۲۷ پیمان کنوانسیون حقوق مدنی و سیاسی علاوه بر حمایت از حق حیات، حق هویت و حق عدم تبعیض را به رسمیت شناخت (ص ۴۹) و از تبعیض نژاد، دی، زبانی و مذهبی به عنوان مصداق‌هایی از تبعیض نام برد (ص ۴۹) و حیات فرهنگی را برابر با هویت اقلیت‌ها تلقی کرد (ص ۵۰) رای به سیاسی بودن مقوله اقلیت‌های قومی داد. چنانکه حق مشارکت در حیات فرهنگی که یکی از حقوق اساسی بشر است در مورد اعضای اقلیت‌ها نیز صادق است (ص ۶۲) و اگر آزادی را یکی از ارکان سیاست تلقی کنیم، طبق ماده ۶ اعلامیه کنوانسیون مورد اشاره آزادی فکر و وجدان، مذهب یا عقیده بخشی از آزادی تلقی می‌شود (ص ۶۴) و زمانی که از تبعیض نژادی به منزله هر گونه تمایز یا انحصار، محدودیت یا ترجیح براساس رنگ، نژاد، نسب یا منشاء اصالت قومی یا ملی که سبب نقص حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه‌های فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است و سایر زمینه‌های حیات اجتماعی نام برده می‌شود، مسئله کاملاً سیاسی است و هرگز نمی‌توان آنرا در حد فعالیت‌های صنفی کاهش داد.

۷- شناخت اینکه وضعیت مشارکت سیاسی اقلیت‌های قومی در ایران در چه سطح و وضعیتی است، نیازمند یک مطالعه علمی است اما اجمالاً و با یک نگاه سطحی می‌توان مسئله را در دو بعد قانونی و واقعی بیان داشت: در قانون اساسی کشور در اصول متعدد از اقلیت‌های قومی نام برده شده است. گاه به صراحت و گاه تلویحاً. از جمله در اصول سوم، ششم، هشتم، بیستم، بیست و ششم، بیست و هفتم، چهل و یکم، مواردی کلی در مورد حقوق هموطنان مطرح شده است که شامل اقلیت‌ها نیز می‌شود همانند مشارکت در اداره امور، تاکید بر حفظ کرامت و ارزش والای انسان، امر به معروف و نهی از منکر، برابری حقوق انسانها، فارغ از فرهنگ و زبان و نژاد، تساوی حقوق زن و مرد، آزادی شرکت در احزاب و اجتماعات، تابعیت ایرانی و امثالهم. در اصول

**حزب مستقل
وابسته به
اقلیت‌های قومی
با هدف دفاع از
حقوق اقلیت‌ها
در هیچ منطقه‌ای
رسمیت نیافته است
نشریات محلی
وابسته به اقلیت‌ها
نسبت به کل کشور
قابل توجه نیست
حتی یک نشریه
وابسته به اقلیت‌ها
در سطح ملی
وجود ندارد
حتی یک نفر
از اقلیت‌های قومی
با مذهب غیر شیعی
در میان سفرا و
نمایندگان ایران
در سایر کشورها
وجود ندارد**

**حتی یک وزیر
معاون وزیر
رئیس سازمان
یا استاندار
از میان
اقلیت‌های قومی
با تفاوت مذهبی
وجود ندارد
در مجمع تشخیص
مصلحت نظام
شورای نگهبان
شورای بازنگری
قانون اساسی
شورای عالی
امنیت ملی
شورای
انقلاب فرهنگی
و روسای دانشگاهها
حتی یک نفر
از اقلیت‌های قومی
با مذهب غیرشیعی
وجود ندارد**

دوازده، سیزده، پانزده، پنجاه و یک و شصت و چهار نیز مشخصاً از اقلیت‌های مذهبی، دینی و زبانهای محلی و قومی و نیز تعیین تعداد نماینده اقلیت‌های دینی در مجلس نام برده شده است. توجه به حق تدریس زبان‌های محلی و قومی در مدارس و آزادی آن در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و نیز آزادی انجام مراسم مذهبی و دینی در چارچوب مذهب و دین آنان در محل‌هایی که اکثریت با آنهاست، در احوال و تعلیمات دینی مهمترین تاکیده‌های قانونی اساسی در مورد اقلیت‌های قومی و دینی و مذهبی است. در اصول مربوط به شوراهای شهر و روستا نیز به الزام استانداران به رعایت تصمیم شورا در حد اختیارات آنها (که خیلی وسیع نیست و تقریباً از مشارکت در مسایل سیاسی محرومند) اشاره شده است. در واقعیات جامعه نیز مشاهده می‌شود اقلیت‌های قومی به دلیل اقلیت بودن در مراکز سیاست‌گذاری و قوه مقننه از اختیار مهمی برای تصمیم‌گیری در موارد مربوط به خود برخوردار نیستند. اقلیت‌های دینی و مذهبی از احراز پست‌های رهبری، ریاست جمهوری و قوه قضائیه محروم‌اند. در عمل حتی یک وزیر، معاون وزیر، رئیس سازمان یا استاندار از میان اقلیت‌های قومی با تفاوت مذهبی وجود ندارد. در مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، شورای بازنگری قانون اساسی، شورای عالی امنیت ملی، شورای انقلاب فرهنگی و روسای دانشگاهها حتی یک نفر از اقلیت‌های قومی با مذهب غیرشیعی وجود ندارد. از باب نهادهای مدنی، حزب مستقل وابسته به اقلیت‌های قومی با هدف دفاع از حقوق اقلیت‌ها در هیچ منطقه‌ای رسمیت نیافته است. نشریات محلی وابسته به اقلیت‌ها نسبت به کل کشور قابل توجه نیست. حتی یک نشریه وابسته به اقلیت‌ها در سطح ملی وجود ندارد. حتی یک نفر از اقلیت‌های قومی با مذهب غیر شیعی در میان سفرا و نمایندگان ایران در سایر کشورها وجود ندارد.

۸- با نگاه اجمالی به وضعیت اقلیت‌های قومی با مذهب متفاوت در کشور موانع عدیده‌ای سر راه مشارکت فعال و موثر آنان در فرآیند تصمیم‌گیری ملی و محلی به چشم می‌خورد از جمله:

- در قانون اساسی به مسئله اقلیت‌های قومی توجه عمیق نشده است. آن مقدار از مواردی که تحت عنوان اقلیت‌های قومی مورد اشاره قرار گرفته است، فاصله بسیاری دارد با آنچه که در حقوق بین‌الملل برای اقلیت‌ها قایل شده‌اند. اگر عامل مذهب را یکی از عناصر قومیت تلقی کنیم که با مبانی نظری و حقوقی

همخوانی دارد، نادیده گرفتن بسیاری از حقوق مذهبی و دینی اقلیت‌ها و تاکید بر رجحان مذهبی در مواردی همچون اصل دوازده که مذهب رسمی کشور را شیعه اعلام داشته و براساس اصل ۷۲ هیچیک از قوانین نباید با مذهب رسمی کشور مغایرت داشته باشد و در مورد مقام‌های ارشد و کلیدی نظام مثل رهبری که برابر اصل ۱۰۷ باید از میان فقهای واجد شرایط اصل پنجم (که عملاً مصداق آن فقهای شیعی است) از سوی مجلس خبرگان (که فقط سه نماینده غیر شیعی در آن وجود دارد) انتخاب می‌شود و یادر انتخاب رئیس جمهور که طبق اصل ۱۱۵ باید پیرو مذهب رسمی کشور باشد، نیز این رجحان به چشم می‌خورد، این پیام را با خود همراه دارد که اولاً "مغایرت قوانین کشور با مبانی دینی و مذهبی اقلیت‌ها بلامانع است. ثانیاً" دو مقام صاحب اختیارات وسیع (رهبر و رئیس جمهور) و بسیاری از نهادهای وابسته (بیت رهبر، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مقام‌های منصوب از سوی ایشان، همانند فرماندهان ارشد نظامی و انتظامی، روسای قوه قضائیه مدیران عالی کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری و امثالهم) از دستیابی اقلیت‌ها خارج است. ثالثاً" وجود سه نفر نماینده اقلیت‌ها در مجلس خبرگان و اندک بودن نمایندگان اقلیت‌ها در مجلس شورای اسلامی عملاً" توان اثرگذاری موثر آنان بر فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری ملی را ناممکن ساخته است. رابعاً" در نهادهای مهمی چون مجمع تشخیص مصلحت، شورای نگهبان، شورای بازنگری قانون اساسی و شورای عالی انقلاب فرهنگی و امنیت ملی، شورای سیاست‌گذاری صدا و سیما و امثالهم اقلیت‌ها هیچ نقشی ندارند.

- در واقعیت‌های جامعه نیز آنچه مشهود و عیان است، علاوه بر آنچه طبق قانون اساسی و در مواردی سیاست‌ها و خط مشی‌های رسمی کشور درج شده است، براساس خط مشی‌های تلویحی و نانوشته، عملاً" اقلیت‌های قومی کرد، بلوچ و ترکمن و نیز اقلیت‌های دینی از فرصت برابر با سایر هموطنان در احراز مقام‌های عالی و مهم و حتی عضویت در برخی سازمان‌ها و ارگان‌ها محروم هستند. نگاهی به تعداد و روند عضوگیری این اقلیت‌ها در نیروهای نظامی و انتظامی و وزارت اطلاعات و سازمان‌های گزینشی و نظارتی عمق تبعیض را مشخص می‌کند.

- از آنجا که تعریف مشخص از اقلیت‌های قومی در قوانین و حتی مراکز علمی و سیاسی کشور، ارایه نشده است، غالباً" اقلیت‌های مذهبی جدای از

اقلیت‌های قومی مورد توجه قرار می‌گیرند در حالی که، طبق نظر منابع حقوق بین‌الملل و از نظر علمای مربوطه، اقلیت قومی دارای ویژگی‌هایی است که مذهب هم بخشی از آن به شمار می‌رود.

براساس تعریف علمای انسان‌شناسی قوم، آن گروه انسانی است که فرهنگ خاص خود دارد و کیست انکار کند مذهب بخشی از فرهنگ هر گروه انسانی است، و قومیت به خودآگاهی سیاسی گروه‌های مختلف زبانی، مذهبی و نژادی در یک سرزمین نسبت به هویت خود تعبیر شده است (آشوری، ۱۵ و ۴۰). چه بسا در کشور برای گروهی از اقلیت قومی کرد که مذهب مشترک با اکثریت حاکمان دارند تبعیض‌های کمتری روا داشته شود اما اگر دو عنصر اساسی قومیت یعنی زبان و مذهب در کنار نژاد و سرزمین که بین همه ایرانیان مشترک است را مدنظر قرار دهیم، اقلیت‌های قومی کرد، بلوچ و ترکمن شدیداً" مورد تبعیض، یعنی رفتاری که ناقص اصل تساوی انسانها و کرامت انسانی آنهاست (ترنبری ۸۷) قرار دارند و اگر تبعیض نژادی را هر گونه تمایز، انحصار، محدودیت یا ترجیح براساس رنگ، نژاد، نسب یا منشاء اصالت قومی یا ملی که سبب نقص حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و سایر زمینه‌های حیات اجتماعی می‌شود (ترنبری، ۸۹) تعریف کنیم، در موارد متعدد این تبعیض نسبت به اقلیت‌های قومی کرد، بلوچ و ترکمن ایرانی مشاهده می‌شود.

- تلاش برای غیر سیاسی کردن مقوله اقلیت‌های قومی از دیگر موانع حل مسئله اقلیت‌های قومی است. کما اینکه در همایش "سیاست‌ها و مدیریت برنامه ریزی رشد توسعه در ایران" که از سوی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور برگزار می‌شود، مقوله مشارکت اقلیت‌های قومی در کنار مشارکت زنان و جوانان به عنوان زیر بخش توسعه اجتماعی مطرح شده است (روزنامه ایران، ۸ آبان ۸۲) که یا ناشی از عدم آگاهی از جایگاه اقلیت‌های قومی و یا از سر غرض و تعمد است. در هر حال مادام سیاست‌گذاران نظام و حکومت، مقوله اقلیت‌های قومی کشور را با آن ویژگی‌های مشخص تاریخی و فرهنگی به عنوان مقوله‌ای سیاسی تلقی نکنند، امکان برنامه ریزی و سیاست‌گذاری برای حل آن مشهود به نظر نمی‌رسد. البته این نقیصه بطور کلی در فضای سیاست‌گذاری کشور حاکم است کما اینکه در برنامه‌های توسعه کشور از درج توسعه سیاسی در کنار توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خودداری می‌شود که این نشان از بی‌توجهی به اهمیت سیاست در فرآیند توسعه جامعه

دارد. چگونه ممکن است یک جامعه برنامه توسعه خود را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طراحی کند اما از جهت گیریها و سیاست غفلت کند. مادام مقوله اقلیت های قومی به عنوان یک مسئله سیاسی در کشور مورد قبول نباشد، طبعاً هیچ اقدامی سیاسی برای حل آن انجام نمی گیرد.

- ساختار حکومت ایران و میزان تمرکز سیاسی، اداری که ناشی از بی توجهی به ترکیب جمعیتی کشور و برخاسته از تفکر سنتی رضاخانی است، مانع دیگری در راستای مشارکت موثر اقلیت های قومی در فرآیند تصمیم گیری ملی و حتی محلی است. همانطوریکه پیشتر ذکر شد ظاهراً این گروه های جمعیتی در تمام انتخابات (خبرگان، مجلس شورا، ریاست جمهوری، شوراها و رفاندوم) حق مشارکت دارند. در عمل نیز این مشارکت ملحوظ است، اما آنچه قابل تامل است میزان اثر بخشی این مشارکت است. آیا وجود سه نفر نماینده در مجلس خبرگان و یا حدود ۲۰ نفر نماینده قومی کرد، بلوچ و ترکمن در مجلس شورا و نیز حداکثر ۱۰٪ رای دهندگان به رئیس جمهور مشارکت موثر این اقلیت هادر فرآیند تصمیم گیری ملی را امکان پذیر می سازد؟ ارزیابی این تاثیر شاید به سادگی شدنی نباشد اما آنچه در عمل دیده شده است، اینان در این مدت ۲۵ ساله نتوانسته اند حتی یک طرح و لایحه ویژه اقلیت های قومی را در مجلس به کرسی بنشانند و یا در مجلس خبرگان آنچنان تاثیری بر جای بگذارند که مثلاً "رهبری نمایندگان خود در مناطق سنی نشین را از میان علمای آنان برگزیند و یا رئیس جمهور را قانع کنند حداقل یکی از وزراء یا معاونین خود را از میان آنان انتخاب کند. یگانه مجرای که مشارکت اقلیت ها آنها در بعد محلی و نه ملی، را تضمین می بخشد، انتخاب شوراها شهر و روستاست که متأسفانه به دلیل اختیارات غیر سیاسی و ناچیز شوراها اهمیت چندانی ندارد و علیرغم گذشت ۵ سال از آغاز اجرای قانون شوراها نتوانسته است انگیزه لازم در میان این جمعیت ها را به وجود آورد.

۹- با توجه به مبانی نظری و حقوقی و نیز واقعیت های جامعه ایران و شرایط اقلیت های قومی کشور، شاید توجه به موارد زیر بتواند میزان مشارکت و اثربخشی آن در میان اقلیت های قومی کشور به خصوص کردها، بلوچها و ترکمن ها که علاوه بر داشتن زبان جداگانه، دارای مذهب متفاوت از اکثریت جامعه ایرانی هستند را افزایش دهد:

یک- ارائه تعریف مشخص و کاربردی از جایگاه نقش، سهم، اختیارات و مسئولیت های اقلیت های قومی کشور براساس مبانی علمی و حقوقی و بارعایت اسناد حقوق بشر سازمان ملل و آنچه به عنوان حقوق الهی و طبیعی در منابع دینی ما پذیرفته شده است. حقوقی که هیچ فرد،

گروه یا حکومتی حق ندارد آن را نادیده گرفته و یا در خدمت مطامع خود قرار دهد. این اقدام مستلزم تدوین استراتژی ملی کشور است.

دو تجدید نظر در قوانین اساسی و عادی کشور براساس تغییر شرایطی که در اثر تعریف جدید اجتناب ناپذیر است. الزام به رعایت همه حقوق اقلیت های قومی در فرآیند اداره جامعه، همچون برخورداری از سهم مشخص در ارکان سیاسی و اداری، حذف ممنوعیت تلویحی عضویت آنان در نهادهای سیاسی، امنیتی، نظامی و انتظامی و نیز افزایش اختیارات شوراها محلی تا جایی که بتوانند به عنوان پارلمان های محلی در عزل و نصب مدیران سیاسی و اداری محلی اثرگذار باشند. شاید انتخاب الگوهای مثل مالزی بتواند در گام اول تا نیل به فدرالیسم واقعی، مثل امریکا و سوئیس، که گرچه تقسیمات آن الزاماً بر منبای تفاوت های قومی و مذهبی نیست، اما به دلیل نبود تبعیض و ژرف بودن مشارکت همگان، فارغ از قومیت خاص از جذابیت لازم برخوردار است، قابل تأمل باشد.

به نظر می رسد در یک نظام سیاسی مردم سالار اگر مبانی مردم سالاری رعایت شود، مردم هر محل با هر نوع تقسیم بندی کشوری آزاد خواهند بود حاکمان شان را خودشان برگزینند و از زبان های مادری و مذهب خود حمایت کنند. استفاده از زبان های محلی در هر منطقه در هر سطح (استان، ناحیه، ایالت، فرمانروایی یا...) نه تنها در نظام آموزشی در کنار زبان رسمی کشور بلکه در نظام اداری محلی حق انسانی مردمان آن مناطق است. و در بعد مذهبی هم اگر منبای تصمیم سازی و تصمیم گیری یک نظام سیاسی ملی، مذهب است، باید به اقلیت های آن کشور هم اجازه دهد مبانی مذهبی آنان محترم شمرده و عنداللزوم از آن برای تصمیم گیریها بهره بگیرند.

سه- اجرای درست قوانین تجدیدنظر شده و پرهیز از تحمیل خط مشی های تلویحی و نانوشته ای که در رجحان قومی و مذهبی روا می بینند و نشان دادن آثار عملی سیاست های عادلانه و منصفانه، به خصوص در نظام قانونگذاری و نظام عزل و نصب مقامات کشوری و محلی، راه حل دیگری است که می تواند باعث افزایش مشارکت موثر اقلیت های قومی در اداره کشور شود. نظامی که اجازه نمی دهد حتی مسئولان سیاسی و اجرایی استانهای با ترکیب جمعیت اقلیتی از میان همان مردم برگزیده شوند و یا تمایل ندارد از هموطنان اقلیت خود در سایر مناطق، علیرغم صلاحیت لازم به عنوان مدیر اجرایی بهره بگیرد نمی تواند نسبت به ثبات سیاسی جامعه اطمینان حاصل کند. لذا باید به نحوی عمل شود که ملاک های فنی و تخصصی و انسانی جایگزین ملاک های سنتی شده و اجازه داده نشود پررنگ شدن ملاک های مذهبی و نژادی، حساسیت

اقلیت ها را برانگیخته و فکر ناسازگاری به ذهن ها راه یابد. تجربه تاریخی نشان می دهد در مقطعی که اقلیت ها احساس کرده اند حاکمیت و حاکمان اکثریت رفتارشان نسبت به آنها عادلانه تر بوده است، میزان وابستگی و علاقه مندی آنان به کشور بیشتر شده است. انکار نمی توان کرد علت اصلی وزمینه ساز جدا شدن بخش هایی از اقلیت های کشور و منضم شدنشان به ممالکی مثل عثمانی و روسیه روشهای غیر عادلانه حکام در قبال این اقلیت ها و تبعیض های ناروایی بوده است که نسبت به آنها روا دیده اند.

چهار- اعتنا به این اصل که بدون توجه به جنبه های سیاسی اداره جامعه، امکان برنامه ریزی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی وجود ندارد. بی توجهی به بعد سیاسی برنامه و کم توجهی به فرهنگ و آن را فقط در سطح دیدن، بی گمان، ضریب اطمینان موفقیت برنامه های توسعه کشور را پائین خواهد آورد. کما اینکه در سالیان متمادی، طراحی و اجرای برنامه های متعدد چه قبل و چه بعد از انقلاب، چندان کامیاب نبوده اند. در خصوص اقلیت های قومی نیز باید واقع بینانه به عنوان یک مسئله مهم سیاسی و نه در ردیف مسئله زنان و یا جوانان که ماهیتاً متمایز از هم اند مورد توجه قرار بگیرد و براین اساس در پی راه حل های منطقی برای آن برآمد. راه حلی مبتنی بر مبانی مردم سالاری و مورد توافق اقوام تشکیل دهنده کشور بزرگ و پهناور ایران. ▲

منابع:

- ۱- احمدی، حمید. قومیت و قومیت گرایی در ایران. تهران. نشرنی، ۱۳۷۹
- ۲- آشوری، داریوش، تعریفها و مفهوم فرهنگ، تهران، مرکز اسناد فرهنگی آسیا، ۱۳۵۷
- ۳- ترنبری، پاتریک. حقوق بین الملل و حقوق اقلیت ها، ترجمه آزیتا شمشادی و علی اکبر آقایی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی ۱۳۷۹.
- ۴- روح الامینی، محمود، زمینه فرهنگ شناسی، تهران، انتشارات عطار ۱۳۷۲
- ۵- عظیمی، حسین، ایران امروز در آئینه مباحث توسعه. تهران، دفتر نشر و فرهنگ اسلامی ۱۳۷۸
- ۶- فکوهی، ناصر، از فرهنگ تا توسعه. تهران، انتشارات فردوسی، ۱۳۷۹
- ۷- کوهن، کارل، دموکراسی، ترجمه فریبرز مجیدی، تهران، انتشارات خوا رزمی، ۱۳۷۳
- ۸- واترز، مالکوم، جهانی شدن، ترجمه اسماعیل گیوی و سیاوش مریدی. تهران، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی ۱۳۷۹
- ۹- گزارش برنامه راهبردی تحول نظام اداری (مرحله دوم) تهران، سازمان مدیریت امور اداری و استخدامی ۱۳۷۹
- ۱۰- قانونی اساسی جمهوری اسلامی ایران

در یک نظام سیاسی
مردم سالار
اگر مبانی
مردم سالاری
رعایت شود
مردم هر محل
با هر نوع
تقسیم بندی کشوری
آزاد خواهند بود
حاکمان شان را
خودشان برگزینند
و از زبان های مادری
و مذهب خود
حمایت کنند