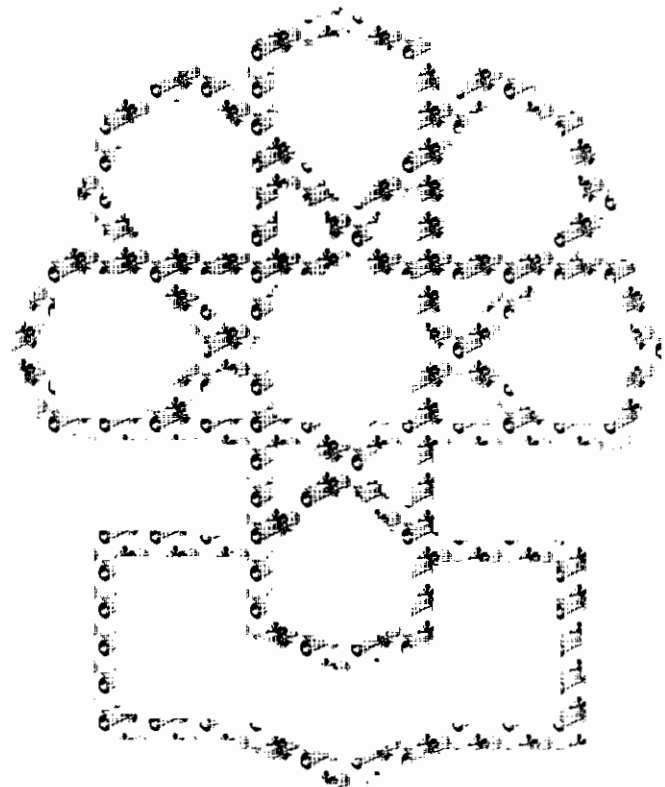


۴۴۱۴
X



فصلی درباره «امنیت ملی»



کار: گروه (۱) خدمات پژوهشی

معاونت پژوهشی
فروردین ۱۳۷۸

کد گزارش: ۱۳۰۴۴۱۴

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی
کتابخانه واحد اسناد و اطلاع رسانی مجلس
شماره: ۱۰۷۲۹
تاریخ: ۷۸/۳/۴

بسمه تعالی

فصلی درباره «امنیت ملی»

کد گزارش: ۱۳۰۴۴۱۴

مقدمه

برقراری امنیت در جامعه از اهم امور است چراکه تنها با بقای جامعه و حفظ هویت آن می توان موجبات رشد و تعالی را فراهم آورد. امنیت در حوزه های داخلی و خارجی و ابعاد نظامی، فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی قابل بررسی است.

تا چند دهه پیش امنیت از دیدگاه بین المللی، تنها معنایی نظامی داشت و تضمین آن در گرو فراهم آوردن نیروی نظامی مقتدر و سلاح های پیشرفته بود. در این راستا تهدید نظامی بیگانه مهم ترین عامل تهدید برای امنیت هر کشور شناخته می شد. عوامل دیگر از جمله اقتصاد، جنگ روانی و تبلیغاتی و سلطه فرهنگی در همین جهت ملاحظه می گردید. به تدریج مفهوم امنیت ملی دستخوش تغییر شد و ملاحظات فوق به عنوان عواملی مستقل در کنار بعد نظامی مطرح گردید. امروزه بحران های زیست محیطی نیز در ملاحظات امنیت ملی وارد شده است.

با پیروزی انقلاب اسلامی، از همان ابتدا نظام نوپا در معرض انواع توطئه ها و تهاجمات قرار گرفت. تحریکات خارجی، فتنه های تجزیه طلبانه قومی، حمله نظامی، محاصره اقتصادی، تهاجم فرهنگی و جنگ گسترده تبلیغاتی - روانی و تهدید دائم مرزهای کشور با تشکیل کانون های بحران از جمله موارد تهدیدکننده امنیت ملی بوده است.

با عنایت به گستردگی مفهوم امنیت ملی و عوامل مؤثر در آن لازم است سازمان ها و نهادهای ذی ربط براساس سیاست های دفاعی، امنیتی که توسط شورای عالی امنیت ملی تبیین می شود - انجام وظیفه نموده و استراتژی خود را با توجه به اختیارات و امکانات و تجزیه و تحلیل دقیق تهدیدهای داخلی و خارجی ترسیم نمایند.

مسئولان کشور به ویژه استانداران با درک شرایط ویژه جمهوری اسلامی ایران و اهداف متعالی آن می باید ضمن شناخت توطئه های خارجی و تأمین امنیت جامعه از خطرات بیرونی، از تحرکات نیروهایی که به عنوان ابزار دست بیگانه تلاش می کنند به نظام ضربه بزنند جلوگیری نمایند. حفظ آرامش مناطق از وظایف اصلی استانداران برای رشد فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی است و این امر با تکیه بر قانون و قانون گرا کردن مردم امکان پذیر است و مردم زمانی به قانون گردن می نهند که مسئولان قانون را به طور کامل رعایت نمایند.

سال جاری به نام بنیان گذار جمهوری اسلامی ایران مزین شده است. امام مظهر اعتقاد و عمل به قانون بوده است. با پیروزی انقلاب اسلامی، امام بی درنگ به تشکیل نظامی قانونی بر مبنای آیین مقدس اسلام و براساس آرای مردم پرداخت. در همان ماه های اولیه با برگزاری رفراندوم تعیین نظام و سپس تشکیل مجلس خبرگان، پایه های نظام را مستحکم نمود.

سال امام خمینی، می‌باید سال بازگشت به ارزش‌های اسلامی و خط انقلابی امام باشد. ارزش‌هایی که مرز جهان استکباری و دنیای اسلام را به خوبی ترسیم کرده و نسخه‌ای شفاف‌بخش برای آزادی افکار انسان‌ها از قید و بندهای اسارت پیچیده است. امروز موج آزادی‌خواهی ملل مسلمان که با درک پیام آزادی‌بخش امام مرزهای اسارت درونی را در نور دیده و در پی گسستن زنجیرهای استکبار به حرکت درآمده‌اند نویدبخش پیروزی نهایی حق بر باطل است.

فصل اول - امنیت

۱-۱- تعریف امنیت

امنیت را به معنی «ایمن شدن، در امان بودن و بی‌بیمی»،^۱ «ایمنی آرامش و آسودگی»^۲ و امن را که مصدر امنیت است به معنی «اطمینان و آرامش خاطر»^۳ و «ایمنی» آرامش قلب و خاطر جمع بودن^۴ گرفته‌اند.

مفهوم امنیت را به «مصونیت» از معرض و تصرف اجباری بدون رضایت و در مورد افراد به نبود هراس و بیم نسبت به حقوق و آزادی‌های مشروع و به مخاطره نیفتادن این حقوق و آزادی‌ها^۵ و علاوه بر آن مصون بودن از تهدید و خطر مرگ، بیماری، فقر و حوادث غیرمترقبه و کلاً هر عاملی که آرامش انسان را از بین ببرد نیز تعبیر شده است.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، دامنه این تعاریف از حالات و موقعیت‌های ذهنی «احساس امنیت» تا موقعیت‌های کاملاً بیرونی و عینی (موقعیتی ایمن و مطمئن) در نوسان است. علاوه بر وجوه ذهنی و عینی، ابعاد فردی، گروهی و اجتماعی امنیت از جمله امنیت هستی‌شناختی، شغلی و اقتصادی، قضائی، سیاسی، فرهنگی و غیره تحلیل همه‌جانبه آن را پیچیده‌تر و دشوارتر کرده است. با این همه تعریفی جامع و مانع برای امنیت ملی همچنان ادامه دارد.

۲-۱- تاریخچه

مروری بر سیر تاریخی مفهوم امنیت منی روشن‌گر این نکته است که این مفهوم در ابتدا تعریفی عمدتاً معطوف به تهدیدات خارجی داشته است. بر پایه این تعریف امنیت یک کشور به توانایی نظامی آن برای دفع حمله یا دفاع موقعیت‌آمیز از خود بستگی دارد.

پس از جنگ دوم جهانی اندیشمندان سیاسی به تدریج امنیت ملی را بر حسب تهدیدات داخلی و خارجی، اعم از نظامی و غیرنظامی تعریف می‌کنند و به مرور دیدگاه جزئی‌نگر از امنیت ملی جای خود را به دیدگاه جامع‌نگر داد و علاوه بر توجه به انواع و اقسام تهدیدات داخلی و خارجی، نظامی و غیرنظامی، عوامل و مکانیسم دستیابی به آن نیز در دستور کار نظریه‌پردازان قرار گرفت و تأمین زندگی اجتماعی، سیاسی و اقتصادی از شرایط لازم برای دستیابی به آن محسوب گردید.

دو نفر از اندیشمندان سیاسی به نام «کریگر» و «سیمونی» که اندیشه مشابهی با آنچه که در کشور ما به

۱. فرهنگ معین، ص ۳۵۲.

۲. فرهنگ عمید، ص ۲۷۵.

۳. المنجد، ص ۱۸.

۴. قریشی، ص ۱۲۲.

۵. عمید زنجانی، ص ۵۴۸.

مفهوم امنیت گفته می‌شود نزدیک‌ترین آن را قسمتی از خط‌مشی حکومت می‌دانند که هدفش ایجاد شرایط سیاسی منی و بین‌المللی مساعد برای حفاظت با گسترش ارزش‌های ملی بنیادین و اساسی علیه مناقشات موجود و بانقوه می‌دانند. ارزش‌های ملی بنیادین می‌تواند شامل ملاحظات امنیتی و ملی سنتی از قبیل استقلال و تمامیت ارضی و همچنین موضوعاتی که اهمیت‌شان با ظهور سیاست‌های مردمی فزونی یافته است باشد. مثل حفاظت از زندگی شهروندان، بهبود رفاه مادی مردم و تضمین آزادی‌های سیاسی و ابزار کارآمدی به نام مشارکت سیاسی.

لذا مفهوم امنیت در این تعاریف با مشروعیت سیاسی پیوند می‌خورد و اعتقاد بر این قرار می‌گیرد که کشورهایایی که به نسبت بایدهای درونی قدرت خود را استحکام بخشیده‌اند و از قدرت و مشروعیت لازم برخوردارند. امنیت ملی عمدتاً بر پایه حفاظت از کشور در قبال تهدیدات خارجی تعریف می‌شود. اما در کشورهایایی که به گونه‌ای در تحکیم بنیان‌های داخلی قدرت از خود ضعف نشان می‌دهند و با بحران مشروعیت روبه‌رویند امنیت ملی بیشتر بر پایه مقابله با تهدیدات داخلی تعریف می‌شود.

۱-۳- امنیت و مردم

حال که مفهوم امنیت را روشن ساختیم و آن را در ارتباط تنگاتنگ با نظام ارزشی جامعه شناختیم. از این رو در این تعریف نظام ارزشی جامعه از اهمیت و جایگاه خاصی برخوردار است فلذا بحث ارتباط بین امنیت و مردم به وجود می‌آید.

همان گونه که گفتیم، امنیت در نزد گذشتگان عبارت از اقتدار بی‌حد و مرز دولتیان و درباریان بود و به وسیله چماق و راه‌های خشونت‌آمیز و زندان‌های مخوف به دست می‌آمد. مردم، افکار و خواسته‌های‌شان ارزشی نداشت و نقش آنها صرفاً یک بسیج در مقابل دشمنان و حاکمان خلاصه می‌شد. در جمهوری اسلامی ایران امنیت مردم توسط نظامی مردمی که آنان خود به وجود آورده‌اند با رعایت اصول و ضوابط قانونی و شرعی تأمین می‌شود. در این نظام امنیت مردم از اهم امور است. تحت شرایط مذکور پتانسیل و نیروی بالقوه عظیمی به نام افکار عمومی ملت به وجود آمده که راه کنترل و هدایت صحیح آن مستعد و هموار کردن مشارکت مردم در امور جامعه در قالب نهادهای جدید مردمی و با تعیین ضوابط و شرایط قانونی است. در غیر این صورت در کوتاه مدت شاهد انزوا، بی‌علاقگی، بی‌توجهی، سرخوردگی، بی‌توجهی به ارزش‌ها و قوانین، بی‌انگیزگی و کم‌کاری و در دراز مدت شاهد شکاف و خلأ دولت و ملت، ترجیح منافع فردی بر جمعی، بی‌توجهی به منافع و علایق کلی و بالاخره به وجود آمدن مرزهای قرمز در روابط مردم و دولت خواهیم بود.

فصل ۲- ابعاد تهاجم و ملاحظات امنیت ملی

۲-۱- ابعاد تهاجم

استکبار فعالیت و اقدامات خود را در یک زمینه متمرکز نمی‌کند. بلکه با بررسی و بهره‌گیری از کلیه شیوه‌های نظامی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و تبلیغی تمام امکانات را مورد استفاده قرار می‌دهد و امکان مانور در زمینه‌های گوناگون را همواره برای خود محفوظ می‌دارد.

۲-۲- شیوه‌های نظامی

با پیروزی انقلاب، فتنه‌های مختلف قومی یا تحریک و تدارک خارجی به وقوع پیوست تا ضمن به مخاطره افکندن وحدت داخلی، توجه نظام را از صدور انقلاب به سوی بحران‌های داخلی معطوف سازد. این گونه تحرکات و حتی حمله محدود امریکا به طیس کاری از پیش نبرد و بالاخره رژیم توسعه طلب عراق برای زدن ضربه نهایی تهاجمی برنامه ریزی شده را آغاز کرد. شکست رژیم بعثی پایان ماجرا نبود، چراکه ترتیبات امنیتی امریکا در خلیج فارس با تقویت نظامی کشورهای عرب جنوب منطقه، ترغیب این کشورها به همکاری نزدیک تر بر علیه ایران و بالاخره به کارگیری نیروی نظامی امریکا به عنوان ابزار سلطه بر منطقه، پایه ریزی شد. حضور نیروهای نظامی امریکا در خلیج فارس، ادعاهای واهی امارات بر سر جزایر ایرانی و پشتیبانی مکرر کشورهای عربی از این ادعا، کانون بحرانی در منطقه جنوب تشکیل می‌دهد. مرزهای شرقی با ضهور گروه منحرف طالبان و حمایت بی دریغ پاکستان از آن، ضمن ایجاد زمینه‌های بدبینی به اسلام مرکزی برای فتنه علیه نظام اسلامی و کانونی برای درگیری و فرسایش توان نظام فراهم ساخت. جمهوری آذربایجان و ترکیه با کشاندن امریکا و اسرائیل مرزهای شمالی و غربی ایران را تهدید نمودند و بالاخره عراق با تجهیز و تدارک منافقین، آتش فتنه را همچنان روشن نگه داشت.

این تحرکات تأثیر عمده‌ای بر هدف‌های اولیه جمهوری اسلامی ایران نداشته است. از دلایل این ناتوانی می‌توان به عملکرد درخشان مدافعان جمهوری اسلامی ایران در برقراری امنیت ملی، حفظ تمامیت ارضی و حاکمیت نظام اسلامی اشاره کرد. این اقتدار را می‌توان با در نظر داشتن ضعف قدرت‌های نظامی در مقابله با ایدئولوژی‌ها به ویژه ایدئولوژی اسلامی تحلیل نمود. لذا دشمن ضمن حفظ آرایش و تحرکات نظامی و معرفی ایران به عنوان دشمن اعراب منطقه، سرمایه گذاری فراوانی در دیگر ابعاد تهاجم داشته است.

۲-۳- تهاجم فرهنگی

آنچه به انقلاب اسلامی ایران عظمت می‌بخشد بیش از هر چیز بُعد فرهنگی آن است. لذا در مقابل با این انقلاب، بُعد فرهنگی بیشتر و شدیدتر مورد تهاجم قرار گرفته است. جنگ فرهنگی اهدافی بلند مدت و ریشه‌ای دارد و اگر دشمن در این جنگ به پیروزی برسد به کلیه اهداف خود دست یافته است. چراکه در این صورت اساس انقلاب که همان ارزش‌ها و معیارهای فرهنگ اسلامی است مورد تردید و تزلزل قرار گرفته است.

استکبار جهانی هویت اسلامی و ملی ما را هدف گرفته است و می‌کوشد با سست کردن باورهای دینی، عامل اساسی حرکت مردم را از آنان بگیرد. اگر ایمان مردم به اسلام و انقلاب از بین برود به راحتی می‌توان هویتی جدید که مورد اهتمام استکبار و تفکر غربی است بر آنان القا کرد.

استعمار با به کار بردن شیوه فرهنگی تلاش می‌کند به مردم بقبولاند که آنچه باشان و منزلت آنان همراه و با هدف منطبق است، همان معیار و ارزش‌های اوست و تنها همین ارزش‌هاست که آنان را به ترقی و تمدن امروزی می‌رساند.

لذا از یک سو فساد و بی بند و باری و مواد مخدر برای سست کردن اراده‌ها و غافل کردن افکار ترویج می‌گردد و از سوی دیگر با یاری گرفتن از غرب باوران اعتقادات مردم مورد تاخت و تاز قرار می‌گیرد. بی جهت نیست کسانی که به نحوی علیه اعتقادات و احکام اسلامی، رهبری نظام و دستاوردهای انقلاب

اسلامی قلم می‌زنند به عنوان اندیشمند و صاحب‌نظر معرفی شده و با تمام امکانات برای آنها تبلیغ می‌گردد. جالب است که این گونه اندیشمندان ساختگی تلاش فراوانی در طرح مجدد نظریه جدایی دین از سیاست مبذول می‌دارند. بررسی آثار آنها نشان می‌دهد که بین خواسته‌های بنیادین غرب در ارتباط با جهان اسلام و محورهای فکری این گروه که در صدد القای آن به مردم مسلمان ایران هستند همخوانی و همبستگی بالایی وجود دارد.

۲-۴- تبلیغات و جنگ روانی

جنگ روانی، حمله تبلیغاتی برنامه‌ریزی شده است که غالباً برای تأثیر گذاشتن بر روحیه و نظرات افراد یا گروه‌ها، با هدف از هم‌گسستگی، ایجاد ضعف و دستپاچگی انجام می‌گیرد تا زمینه لازم برای تحقق اهداف و منافع خاص فراهم گردد.

در تهاجم نظامی دشمن از بیرون می‌تازد ولی در جنگ روانی، دشمن از درون انسان و جامعه وارد می‌شود و پس از انهدام از درون به اهداف خود می‌رسد. ابزار جنگ بیرونی، توپ، تانک، هواپیما و نیروهای نظامی است و ابزار جنگ روانی نشریات، رادیوها، تصاویر ماهواره‌ای، فیلم‌ها و عکس‌هاست و علوم روان‌شناسی، جامعه‌شناسی، تاریخ ملت‌ها و دیگر علوم و فن‌آوری‌ها برای گمراه کردن مردم مورد استفاده قرار می‌گیرد.

کاری می‌کنند که اعتماد انسان سلب شود و روحیه‌اش از بین برود تا مقاومت او در مقابل دشمن در هم شکند و در نهایت به عنصری سست و بی‌اراده تبدیل شود. این شیوه از دیرباز مورد استفاده بوده و حتی در تهاجم نظامی ابتدا روحیه طرف مقابل را خرد کرده و او را از درون به شکست می‌کشاندند و آن‌گاه بر او یورش می‌بردند.

امروزه با گسترش ابزار و وسایل ارتباطی شرایطی فراهم شده که استکبار با استفاده از آن در صدد است دنیا را به دهکده‌ای تبدیل کند که همه ساکنان آن از او الگو بگیرند و نظم مورد نظر او حاکم باشد. امروز آمریکا با طرح نظم نوین جهانی و اقدامات خود در صدد است این گونه القا کند که ناظم جهان اوست و هرگونه تمرد و سرپیچی را سرکوب می‌کند. اگر در مواردی بتواند از سازمان ملل و شورای امنیت مجوز بگیرد مدعی قانون‌گرایی می‌شود و اگر نتواند - مانند آنچه در حمله به یوگسلاوی اتفاق افتاده است - براساس نظم خودباخته عمل می‌کند.

امریکا و هم‌پیمانان او از زمان اوج‌گیری انقلاب و در برهه‌های مختلف پس از پیروزی به انحای مختلف سعی در ایجاد یأس و بدبینی در مردم ایران داشته‌اند.

در سال‌های ۱۳۵۶ و ۱۳۵۷، در آستانه پیروزی، قدرت‌های بزرگ بدون استثنا از رژیم شاه حمایت می‌کردند و رادیوهای بیگانه از جمله بی‌بی‌سی با تبلیغات دروغین خود تلاش می‌کردند از یک سو به شاه قوت قلب ببخشند و از سوی دیگر روحیه مردم را تضعیف نمایند.

پس سعی کردند پیروزی انقلاب پرشکوه اسلامی را آغاز دوره‌ای از رنج‌ها و نابسامانی‌ها جلوه دهند و آینده را تاریک و مبهم ترسیم نمایند.

قدم بعد اشغال لانه جاسوسی بود که محافل غربی کوشیدند افکار عمومی جهانیان را بر علیه مردم ایران تحت تأثیر قرار دهند.

با آغاز جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، رسانه‌های عمومی و به ویژه رادیوهای بیگانه عملیات روانی گسترده‌ای به راه انداختند و با تحلیل‌های مغرضانه سعی نمودند ایران را کشوری جنگ طلب معرفی نمایند. و بالاخره زمانی که بیماری امام اعلام شد با تبلیغات خود به دنبال القای این مطلب بودند که انقلاب اسلامی به پایان راه رسیده است و پس از ارتحال امام اختلافات داخلی زبانه خواهد کشید. در تمام این دوران دست آوردهای انقلاب را نادیده گرفتند و مشکلات را بزرگ جلوه دادند تا اعتماد افراد و جامعه سلب شود و تصور شود که بدون کمک آنان کشور نمی‌تواند به حیات خود ادامه دهد. متأسفانه برخی از نشریات و محافل داخلی نیز بدون توجه منشأ و اهداف این گونه مباحث، تنها برای جذاب کردن مطالب خود و یافتن مخاطب بیشتر به بلندگویی بیگانه تبدیل می‌شوند. یکی از محورهای عمده‌ای که دشمن جنگ روانی خود را حول آن تمرکز داده است اختلاف مسئولان و جنگ قدرت داخلی است که آثار نامطلوبی بر مردم داشته است. مسائلی که مسئولان مطرح می‌کنند نباید با یکدیگر در تعارض باشد و به صلاح کشور است که در مبانی و اصول اختلافی نداشته باشیم زیرا مردم با مشاهده اختلاف دلسرد می‌شوند و از طریق هماهنگی احساس آرامش می‌کنند.

۲-۵- محاصره و ایجاد تنگنای اقتصادی

ملاحظات اقتصادی در امنیت ملی از اهمیت زیادی برخوردار است. اگر وضعیت معیشتی مردم دگرگون گردد، بیکاری رواج یابد و امید به زندگی بهتر گرفته شود، بی‌شک جامعه مستند پذیرش شایعات و سستی در باورها می‌گردد. بی‌دلیل نیست که امریکا از همان اوایل انقلاب مبادرت به محاصره اقتصادی کشور نمود و تصور می‌کرد کشوری که در ابعاد مختلف وابسته به خارج بوده است به زودی تسلیم خواهد شد. در حال حاضر امریکا با استفاده از تهدید و تطمیع سعی دارد از هرگونه نفع اقتصادی ایران جلوگیری نماید تا با ضربه به بنیه اقتصادی کشور امنیت ملی را تنزل نماید.

البته این حرکات، برکاتی نیز برای انقلاب داشته است به طوری که مسئولان و متخصصان زودتر به فکر تأمین مایحتاج و خودکفایی کشور افتادند. در حال حاضر بسیاری از نیازهای کشور در داخل تولید می‌شود و امکان رشد خلاقیت‌ها فراهم شده است.

از سوی دیگر وابستگی کشور به درآمد نفت زمینه‌ای برای آسیب پذیری فراهم ساخته است که کاهش غیرعادی قیمت نفت در سال‌های اخیر نابسامانی‌هایی در پی داشته است. لذا تغییر ساختار اقتصادی که برپایه درآمدهای نفتی پایه‌ریزی شده لازم به نظر می‌رسد. صدور نفت یا هر ماده خام دیگر نمی‌تواند تضمین کننده ثبات اقتصادی کشور باشد. استفاده بهینه از مواد و منابع، افزایش بهره‌وری نیروی انسانی، بهره‌گیری از مشارکت و سرمایه‌های مردمی و بالاخره بالندگی مدیریت کشور می‌تواند در پایه‌گذاری اقتصادی سالم مؤثر باشد.

فصل سوم - شوراها و اسلامی

۳-۱- شورا در اسلام

مشاوره در اسلام با اهمیت خاصی تلقی شده است به طوری که پیامبر اکرم (ص) امر به مشورت با مؤمنان

شده است.

روایات اسلامی اساساً استبداد به رأی و اتکا به نظرات فردی بدون مشارکت مردم را به شدت مذموم داشته و چنین تفکری را منتهی به ضلالت و گمراهی معرفی نموده است.

قرآن مجید درباره خصوصیات مؤمنان می‌فرماید: «و امرهم شوری بینهم»^۱ بر مسلم است که بر ضیق قول نبوی (ص) خداوند و رسول او نیازی به مشورت ندارند، اما طرح مسئله شورای در اسلام با اهدافی خاص صورت گرفته است. این مسئله در درجه اول مسلمانان را به اهمیت مشورت متوجه می‌سازد تا آن را جزء برنامه‌های اساسی زندگی خود قرار دهند و از سویی دیگر، نیروی فکر و اندیشه را در افراد پرورش می‌دهد.

بدین ترتیب پیامبر (ص) پذیرای نقش مردم در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی بود. بنابراین مشورت با مردم و شرکت دادن آنان در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی از وظایف رهبران و حکومت‌هاست. نکته‌ای که باید به آن توجه نمود جایگاه شورا در نظام حکومتی اسلام است. بدین ترتیب که شوراها در عرض حکومت اسلامی و رهبر قرار نمی‌گیرند. بلکه جامعه و نظام از این مجموعه به‌عنوان تسهیل‌کننده و تصحیح‌کننده امر حکومت سود می‌جوید.

۳-۲- شوراهای شهر در ایران

سابقه طرح مسئله شوراهای شهر به متمم قانون اساسی مشروطیت برمی‌گردد. این طرح که البته متأثر از حکومت‌های غربی و به تقلید از غرب بود در متمم قانون اساسی مشروطیت گنجانیده و برخی از قوانین اجرایی آن به تصویب رسید. این امر مسکوت ماند تا در سال ۱۳۲۸ قانون شهرداری‌ها به جای قانون بلدیه به تصویب رسید.

تصویب این قانون موجبات تشکیل انجمن شهر و نظارت و هدایت امور مربوط به شهرداری‌ها را در سال‌های بعد فراهم آورد.

رژیم گذشته برای کاستن از فشارهای بین‌المللی در ترسیم چهره قانون‌گرا و دمکرات از خویش، قانون تشکیل انجمن‌های شهرستان و استان را در خرداد ماه ۱۳۴۹ به تصویب رسانید. به هر حال پس از پیروزی انقلاب اسلامی و برقراری نظام اسلامی و مردمی وقت آن فرارسید که مردم به طور واقعی در صحنه سیاسی و اجتماعی حضور پیدا نمایند و مسائل قبل که صرفاً کلیشه‌ای بود به صورت جدی اجرا شود.

قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصل هفتم خویش چنین بیان می‌دارد:

«طبق دستور قرآن کریم «و امرهم شوری بینهم» و «مشاورهم فی الامر» شوراها، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، بخش، روستا و نظایر این‌ها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند».

در اصل صدم قانون اساسی نیز چنین بیان شده است:

«برای پیش برد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی و آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند». همچنین برطبق اصل یکصد و سوم قانون اساسی، رعایت

تصمیم شوراها الزامی است.

۳-۳- شوراها و نهادهای اجرائی در استان

نکته مهم و پراهمیتی که از پس انتخابات شوراهای شهر و بخش و روستا و تشکیل این شوراهای مطرح می شود پذیرفتن این شوراها و تصمیمات آنها به عنوان مراجع قانونی از سوی نهادهای اجرائی خواهد بود. بخشداری ها، فرمانداری ها و استانداری ها تاکنون در اجرای قوانین و اداره شهرها به طور مستقل عمل می نمودند و بدیهی است که به این سیستم عادت نموده اند.

چنان که می دانیم بخشی از وظایف مانند:

۱- انتخاب شهردار؛

۲- نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرح های مصوب در امور شهری؛

۳- برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی و... تشویق آنها برای گسترش مراکز تفریحی، ورزشی، فرهنگی و اقدام در خصوص تشکیل انجمن ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادئی و تأسیس تعاونی ها تولید و توزیع و مصرف؛

۴- تصویب آئین نامه های پیشنهادی شهرداری و...

به عهده شورای شهر قرار داد.

اصل یکصد و سوم قانون اساسی تصریح می نماید:

«استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می شوند در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آنها هستند».

با توجه به این اصل و مسائل فوق تذکر نکاتی چند ضروری به نظر می رسد:

۱- نهادهایی اجرائی در استان ها، شوراهای اسلامی را به عنوان همکار، یار و یاور که قرار است قسمتی از وظایف را از دوش مسئولان بردارد تلقی نمایند و سعی نمایند با همدلی زمینه های انجام امور را برای شوراها فراهم آورند.

۲- چنان که پیشتر ذکر شد قسمتی از وظایف مسئولان و به تبع آن بخشی از اختیارات اجرائی باید به شوراهای اسلامی انتقال یابد. این امر در هنگام اجرا علی الخصوص در قسمت های کوچک تر، ممکن است تنش ها و مقاومت هایی را به دنبال داشته باشد. استانداران که بالاترین مقام در استان ها هستند باید سعی نمایند که با نظارت عالی خویش زمینه تفویض این اختیارات را برای شوراهای اسلامی فراهم نمایند.

۳- استانداران و سایر مقامات اجرائی در استان، شهرستان، شهر، بخش و روستا باید به این نکته توجه داشته باشند که شوراهای اسلامی فعلی تجربه جدیدی از مشارکت مستقیم مردم در اداره جامعه می باشد. طبیعی است که تا سالیانی مشکلاتی در این زمینه وجود داشته باشد. اشتباهاتی که ناشی از تلقی اعضای شوراهای اسلامی از وظایف شان از یک سو و میزان انتظارات مردم از این شوراها از سوی دیگر می باشد. مسئولان استان ها باید با سعه صدر این گونه اشتباهات و ضعف ها را حل نمایند تا خدای ناکرده زمینه بزرگ تر شدن این ضعف ها و تسویه حساب های شخصی و جناحی فراهم نگردد.