

## اندیشه آزاد و آزادی اندیشه برای همزیستی اقوام ایرانی

3 - خودمدیری

م. ر. خوبروی پاک

غربت با همه رنج هایش، گاهی امتیازاتی اتفاقی هم دارد؛ مانند فضای مساعد سیاسی - اجتماعی جامعه تازه که در آن، غریب بتواند آزادانه بیان‌دیشید و آزادانه عمل کند. در چنین فضائی جائی برای اتوپیاها و استعاره و تمثیل باقی نمی ماند؛ اندیشه ویا اندیشه‌ها با معیارهای علمی تعریف و ارائه می شود و نقد و تکمیل آنها نیز آزاد است. اما، بنظر می رسد ما در غربت غرب از این امتیاز اتفاقی هم نتوانستیم آن چنان که باید بهره برداری کنیم. نوشته های سیاسی بیرون از کشور، همچنان به عادت معهود پر از مجاز، استعاره و تمثیل باقی مانده است و اگر سخنی از موضوعی ملموس و ویژه هم به میان آید درپرده ای از ابهام قرار دارد و به این ترتیب مجازها قرین حقیقت نمی شود. به عنوان نمونه موضوع همزیستی اقوام ایرانی از دیر باز مورد مطالعه و پژوهش صالحان و طالبان است بی آن که تعریف مشخصی از راه حل هائی مانند نظام نا متمرکز، خودمختاری، فدرالیسم و کنفدرالیسم داده شود. نتیجه مغالطات لفظی آن شده که گره دیگری به گره های موجود در همکاری ما ایرانیان افزوده شود. از این روی، به گفته بیهقی چاره نیست از باز نمودن چنین حال ها که ازاین، بیداری افزایش یابد. در نوشته پیش روی، کوشش خواهد شد که تعریف هائی ساده از موارد یاد شده بالا بر اساس موازین علمی، داده شود تا شاید یک گره از گره های موجود در کار فرو بسته ما گشوده شود و شاید هم بت های آرزو ها و رویا ها بشکند و گفتگویی آزاد در باره موضوع های یاد شده در میان هم میهنان برگزار گردد. در دو نوشته پیشین از راه حل ایرانی همزیستی اقوام و نظام نامتمرکز یاد شد؛ در نوشته پیش روی، از خودمدیری برای اداره امور کشور سخن خواهد رفت.

واژه خودمدیری را به جای واژه خودمختاری به کار برده ام. منظور از خودمدیری در این نوشته همان «تدبیرمدینه» است که در اخلاق ناصری خواجه نصیر طوسی از آن سخن رفته است و انگلیسی زبانها آن را (Autonomy) و فرانسویها (Autonomie) می نامند. برگزیدن واژه خودمدیری از راه هوس و خودنمائی نیست؛ زیرا در فرهنگ های زبان فارسی خودمختاری به «آزادی و استقلال و خودسری و آزادی قدرت» و خودمختار به «کسی که در کارهای خود مستبد و خود رأی است و خود سر و آزاد در هر کار، ضد مجبور و دارای قدرت و توانائی حکومت و ریاست. ناحیه و کشوری که در کارهای داخلی خود استقلال گونه ای دارد» تعبیر شده است (بنگرید به لغت نامه دهخدا و فرهنگ معین). این تعبیر از خودمختاری در فلسفه که در آن خودمختاری در بحث جبر و اختیار قرار می گیرد درست است؛ و از آن آزادی اراده فردی مستفاد می شود. اما، در حقوق و علوم سیاسی معنای دیگری از خودمختاری مورد نظر است.

الف - در حقوق عمومی، اصطلاح خودمختاری برای مشخص کردن وضعیت ویژه یک منطقه یا گروه در داخل یک کشور و یا در حقوق بین الملل برای بیان وضعیت حقوقی یک کشور عضو کنفدراسیون بکار می رود. در حقوق عمومی داخلی، خودمختاری نوعی اداره داخلی و محلی را مشخص و معین می کند که حاکمیت دولت مرکزی را محدود نکرده و حاکمیت جامعه خودمختار فرو دولتی (Infra-étatique) را به رسمیت نمی شناسد. از این روی، خودمختاری، در حقوق عمومی داخلی، عبارتست از اختیاراتی که به موجب قانون به جامعه ای بدون حاکمیت و استقلال اعطا می شود تا آن جامعه بتواند، حقوق و قواعد مخصوصی را - نه از راه نمایندگی قدرت بالاتر و نه در مخالفت و تباین با قوانین عمومی کشور- برای اداره امور ویژه خود وضع کند.

ب - در حقوق خصوصی، منظور از خودمختاری و اراده خودمختار، قصد و رضای طرفین در انعقاد قرار دادها به عنوان یکی از شرائط اساسی صحت معاملات است. تعریف خودمختاری در حقوق خصوصی، با تعریف هائی که از آن در فرهنگ ها و واژه نامه های فارسی آمده است، تا حدی، مطابقت دارد.

پ - در علوم سیاسی، خودمختاری یادآور مبارزه های ضد استعماری کشورهای مستعمره برای رهائی از چنگال استعمار است.

با توجه به این تعابیر گوناگون از واژه خودمدیری به جای خودمختاری استفاده شده است. از واژه خودگردانی نیز استفاده نکرده ام، زیرا در آغاز، بکار گیری آن بیشتر برای اداره موسسات و کارخانه های تولیدی بود. استفاده نادرست از آن در ایران پس از انقلاب سبب شده است که امروزه، آن را به طعن و طنز سیاه، سرگردانی بنامند. افزون بر آن خودمدیری اعم از خودگردانی است. بنا براین با توجه به اغتشاش و پیچیدگی در مصداق و مفهوم خودمختاری، برای پرهیز از پاره ای توهم ها، و برای رفع بدگمانی برخی از خواستاران خودمختاری، اصطلاح خودمدیری را برگزیده ام تا روشن شود که منظور از خودمختاری خودسری و استقلال- که بیشتر در مورد قوم یا ملتی مغلوب است- نیست؛ همان گونه که «اقلیت سازی» و یا گریز از مرکز را نیز در نظر ندارد.

خودمدیری یکی از انواع ساختار نا متمرکز اداره امور است و میان آن دو رابطه عموم و خصوص وجود دارد. به این معنا که هر خودمدیری، ساختاری نا متمرکز است اما هر ساختار نا متمرکز، خودمدیر نیست. همین رابطه میان فدرالیسم و خودمدیری نیز وجود دارد که هر دولت عضو کشوری فدرال خودمدیر است اما هر واحد خودمدیری در داخل یک کشور، واحد یا حکومتی از یک کشور فدرال نیست. هدف خودمدیری عبارتست از برقراری نظامی که در آن حقوق فرد و جامعه های گوناگون درباره حقوق فردی و منافع ویژه آنان، با قوانینی که بر اساس اصول دموکراتیک و در چارچوب منافع همگانی تهیه شده است محفوظ ماند.

خودمدیری را می توان سازشی میان جامعه محلی با دولت مرکزی دانست. سازشی که صلاحیت و اختیار دولت مرکزی، در موارد سیاست خارجی و دفاع و مسائل پولی و برخی امور دیگر برسمیت می شناسد و جامعه محلی را از مداخله در آن امور باز

می‌دارد. اما به جامعه محلی حق اداره «منافع مخصوصه» خود را اعطا می‌کند. از این روی، خودمدریری، مجموعه‌ای از اصول و تجربه‌هاست که در جامعه ملی مرکب از گوناگونی‌ها، بکار گرفته می‌شود.

برای پاسخ‌گویی به خواست‌های خودمدریری، همواره می‌توان شیوه‌های مناسبی را بویژه از راه‌های اداری پیدا کرد. از جمله می‌توان با اصلاح ساختار اداری، صلاحیت و اختیارات جامعه‌هی محلی را اصلاح کرد؛ تا هم شناسائی آنان، و هم حق و تکلیف‌شان در امور محلی روشن گردد. به این ترتیب می‌توان هویت گمشده مردم را به آنان بازگرداند و ابزارهای لازم برای توسعه و شکوفائی ویژگی جامعه محلی را در اختیارشان قرار داد. به عنوان نمونه فرانسه برای پاسخ‌گویی به خواست‌های هواداران زبان‌های محلی حداقل به هشت زبان: اکسیتان (Occitane)، کاتالان (Catalan)، کرس، پرووانسال (Provençal)، آلزاس ولرن و فلاماند با ریشه آلمانی، برتون (Breton) باریشه سلتیکی (Celtique) و باسک، اجازه تدریس در آموزشگاه‌ها را واگذار کرد؛ هر چند که برخی از این زبان‌ها کاربرد خود را در زندگی اجتماعی از دست داده‌اند و تنها ارزش تاریخی دارند. در بیشتر کشورهای جهان، بویژه در نظام‌های خودکامه، دولت‌ها خودمدریری را، نوعی از جداسری می‌پندارند؛ هر چند که صلاحیت و اختیارات آنان در اموری مانند سیاست خارجی، دفاع و پول مورد تردید قرار نگیرد. اما در حقیقت هر تقاضای خودمدریری جدائی خواهی نیست. اگر دولت واقعا بخواهد تعارض ملی یا قومی موجود در کشور را براه دیگری هدایت کند باید تفویض قدرت را در قلمروهایی بکار گیرد که در آن گروه یا گروه‌هایی خود را از بقیه مردم متفاوت می‌دانند. این قلمروها به معنای عام فرهنگی هستند بویژه در موارد آموزش زبان، رسانه‌های گروهی و مقررات مربوط به احترام به مذهب‌های گوناگون. توزیع قدرت در قلمرو فرهنگی بسی آسان‌تر از توزیع آن در قلمرو اقتصادی و سیاسی است که در آن وابستگی‌های متقابل ملی و بین‌المللی تا میزان زیادی از امکانات ساختار نامتمرکز می‌کاهد.

این دولت است که باید همه اقدام‌های لازم را برای دوباره سازماندهی خود به عمل آورد و چگونگی مشارکت و همکاری را که متعادل‌کننده خودمدریری است ایجاد کند. برای رسیدن به این هدف، دولت باید در مورد نوع و طبیعت قدرت‌های واگذاری به واحد خود مدیر و حدود صلاحیت‌های جامعه خود مدیر با مشارکت نمایندگان مردم تصمیم‌گیرد.

در کشورهای یکتا گرا، برای تحقق خودمدریری، جوامع خواستار خودمدریری نیز باید دارای شرایطی باشند مانند خود اثباتی (Auto-affirmation) باین معنا که گروه خواستار خودمدریری، باید دارای ویژگی‌هایی متفاوت با دیگر ساکنان کشور بوده و میزان این تفاوت و تمایز چنان باشد که گروه بتواند خود را تعریف و تبیین کرده و حد و مرز خود را مشخص کند. این شرط برای حمایت از اقلیت‌های، ساکن سرزمین گروه خواهان خودمدریری، اهمیت فراوان دارد. شرط دیگر خود سازماندهی (Auto-organisation) است. خود سازماندهی را نباید با سازمان‌های ایلی و طایفه‌ای اشتباه گرفت، هر چند که این سازمان‌ها پاره‌ای از احتیاج‌های مردم وابسته به خود را تامین می‌کنند. سومین شرط جامعه خواستار خودمدریری، خودگردانی (Auto-gestion) است باین معنا که گروه باید قابلیت اداره امور خود را داشته باشد و نیاز او به دولت مرکزی در کمترین اندازه ممکن باشد. هر سه شرط یاد شده، رابطه بسیار نزدیکی با فرهنگ سیاسی مردم دارد و بی‌آن، نه اثبات، نه تهیه قواعد سازماندهی و نه خودگردانی تحقق نخواهد یافت.

اجرای درست خودمدریری هم تابع شرایط و اصولی است مانند: دسترسی به یابوری به این معنا که جامعه خود مدیر با آگاهی به عدم قابلیت خود برای حل همه دشواری‌ها، می‌تواند از دولت تقاضای همراهی کند و دولت نیز برای حفظ منافع عمومی، باید یابوری خود را عرضه کند. شرط دیگر اجرای صحیح خودمدریری سرپرستی و نظارت است بگونه‌ای که موافقت قبلی قدرت مرکزی در مورد برنامه‌های جامعه خود مدیر باید به گونه‌ای نادر پیش آید. اصل بر آنست که تصمیم‌های ارکان انتخابی فوراً اجرا شود. اما دولت به عنوان دارنده حق نظارت و بازبینی، در مواردی ویژه، حق نسخ آن تصمیم‌ها را خواهد داشت. مشارکت نیز یکی دیگر از شرایط خودمدریری است. برابر این شرط هر جامعه خود مدیر و افراد وابسته به آن تنها به اداره «منافع مخصوصه» خود می‌پردازند، بل، در مقیاس وسیع‌تر در مورد منافع همگانی نیز بوسیله نمایندگان خود مشارکت می‌نمایند. برای رسیدن به خودمدریری کامل شرایط دیگری نیز لازم است که از حوصله این نوشته بیرون است و فرصت دیگری را می‌خواهد تا از آنان بحث شود. عنوان‌های این شرایط عبارتند:

همیاری که به دو صورت افقی و عمودی اجرا می‌شود؛

تضمین‌های حقوقی برای پایداری خودمدریری؛

تطبیق مقررات و آئین‌نامه‌های نهاد‌های خود مدیر با قوانین ملی؛

خودمدریری، همانند تمرکز زدائی است به دو صورت اجرایی شود: خودمدریری شخصی یا فرهنگی و خودمدریری سرزمینی. زادگاه تفکر و راه حل خودمختاری فرهنگی و شخصی درامپراتوری اتریش - هنگری است. سوسیال‌دموکرات‌های اتریش-هنگری و پیروان مارکسیسم، پس از بررسی راه حل‌های عملی گوناگونی برای همزیستی ملت‌های ساکن آن امپراتوری به این نتیجه رسیده بودند که خودمدریری شخصی و فرهنگی، نقطه پایان تنش‌های ملی در امپراتوری اتریش-هنگری است. در این راه حل، هر فردی می‌تواند آزادانه، با آگاهی و باور کامل پیوستگی‌اش را به هر گروه ملی که می‌خواهد اعلام کند. سوسیال‌دموکرات‌های اتریشی، دولت را مسئول اداره امور اقتصادی و سیاست کلی کشور می‌دانستند؛ اما، حل مسائلی مانند مساله ملیت‌ها، مساله زبان و یا مذهب را خارج از قلمرو صلاحیت دولت تلقی کرده که بایستی بی‌توجه به سرزمین و یا حوزه‌های اداری به آن پرداخته شود. به نظر آنان، ملت، بر اساس منافع مشترک سرزمینی ویژه، تشکیل نمی‌گردد؛ بل، سرنوشت مشترک، تاریخ مشترک و مشارکت افراد با هم عنصر اصلی تشکیل دهنده ملت می‌شود. همان‌گونه که کاتولیک‌ها، پروتستان‌ها و یهودی‌ها در کنار هم به اداره امور مذهبی خود می‌پردازند؛ هر یک از ملت‌ها نیز نهاد‌های آموزش ملی خود را می‌توانند ایجاد کنند و زبان خود را بکار گیرند. هم‌اکنون آلمان و دانمارک به اقلیت‌های ملی ساکن در نوار مرزی خود اجازه می‌دهند که زبان کشور همسایه را فرا گیرند و مبالغ‌گزافی را هم به این کار اختصاص داده‌اند. اتریش نیز حقوق جمعی اقلیت‌های ملی اسلوونی و کرووات‌های ساکن در خاک خود برسمیت شناخته است.

راه دوم اجرای خودمدریری عبارتست از خودمدریری سرزمینی، که از راه تعیین حد و مرز سرزمین‌ها اجرا می‌شود. راه حلی که در آغاز و به نظر ساده می‌رسد؛ زیرا فرض بر این است که هر قوم یا ملتی را می‌توان به صورت موجودیتی سرزمینی

تلقی کرد و آنها را در محدوده معینی در نظر گرفت و در داخل چنین محدوده ای، واحدی خود مدیر ایجاد کرد تا به اداره امور بپردازد. در حالی که تعیین محدوده سرزمین خود مدیریکی از دشواری های اساسی است. در کشور های توسعه نیافته تنها زبان را مینا و ملاک قرار می دهند و به عوامل دیگر فرهنگی و بویژه تاریخی توجه ندارند. مشخص کردن سرزمینی برای یک قوم یا ملت که دارای منافع مشترک تنها بر اساس زبان باشند بسیار مشکل است. از آن روی که، تعیین مرزهای زبانی تقریباً غیرممکن است و افزون بر آن در صورت تعیین چنین مرزی تغییرات آن بسیار است. چه بسا که ظرف مدت کوتاهی، به علت های گوناگون مانند مهاجرت، مرزهای تعیین شده دچار تغییر گردد. از این رو، تعیین جایگاه قوم یا ملتی، به وسیله زبان تنها، و بکار گیری ساختار خود مدیری، منجر به ایجاد گروه های اقلیتی می شود که همواره از اسباب تنش است. تاریخ خونبار اخیر شبه جزیره بالکان نشان دهنده آثار وحشتناک تکیه بر زبان و دیگر عوامل قومیت است.

اختیارات و صلاحیت های واحد خود مدیر، در کشورهای گوناگون متفاوت است. دولت ها بر حسب عواملی مانند وسعت سرزمین خود مدیر، ایدئولوژی حاکم، مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، شیوه های مختلفی را بر می گیرند. برای حفظ تعادل میان دو اصل اساسی که عبارتست از یکپارچگی سرزمینی و واگذاری اداره امور به مردم هر ناحیه، نوع و میزان صلاحیت های واگذاری اهمیت فراوانی دارد. روش های برگزیده شده در کشورهای مختلف بشرح زیر است:

- واگذاری اختیارات و صلاحیت تام به جامعه خود مدیر با در نظر گرفتن صلاحیت ها و اختیارات استثنائی برای دولت؛

- حفظ صلاحیت و اختیار عام برای دولت مرکزی با واگذاری اختیاراتی محدود به جامعه خود مدیر؛

- شمارش و مشخص کردن صلاحیت ها و اختیارات هر یک از دولت مرکزی و جامعه خود مدیر.

نهادهای جامعه خود مدیر مرکب از دو نهاد اساسی است: انجمن محلی برای وضع مقررات و نهاد اجرائی برگزیده از سوی انجمن محلی. انجمن محلی، مرکب از نمایندگان برگزیده مردم جامعه خود مدیر است. گزینش نمایندگان باید طوری باشد که به حقوق اقلیت های ساکن جامعه خود مدیر آسیبی وارد نشود. وظایف مهم این نهاد عبارتست از: تصویب بودجه، وضع مقرراتی که قانون در صلاحیت جامعه خود مدیر دانسته است و گزینش اعضای نهاد اجرائی. اسم این نهاد در کشورهای مختلف متفاوت است در اسپانیا آن را شورای محلی، در ویتنام شورای خلق و در ایتالیا آن را شورای ناحیه ای می نامند.

اعضای نهاد اجرائی هر جامعه خود مدیر بوسیله انجمن محلی برگزیده می شوند. وظیفه اصلی این نهاد عبارتست از اجرای مصوبات انجمن محلی و هم چنین اجرای مصوبات دولت مرکزی. نهاد اجرائی در برابر انجمن محلی مسئول و جوابگوی اعمال خود می باشد. تعداد اعضای نهادهای اجرائی بر حسب میزان اختیارات و وظایفی است که قانون به جامعه خود مدیر اعطا کرده است.

کار آئی خود مدیری بستگی به عواملی مانند: نظام کلی کشور، ساختار نظام، نوع حاکمیت (حاکمیت قومی جداگانه و یا اقلیتی غیر از اکثریت عددی مردم)، موقعیت جامعه محلی خود مدیر (در داخل کشور و یا در نواحی پیرامونی)، وسعت جامعه محلی، پیشینه دار بودن همزیستی اقوام و ملت ها و از همه مهم تر، به فرهنگ سیاسی - اجتماعی مردم دارد. کشورهای گوناگون برحسب این عوامل، محدودیت هائی برای خود مدیری بر می گیرند تا تعادلی میان دو اصل، یکپارچگی سرزمینی و واگذاری کار مردم به مردم، برقرار شود.

در عمل هم در کشورهای فدرال و هم در کشورهائی که دارای ساختار خود مدیری هستند، از دو گونه محدودیت برای خود مدیری استفاده می شود: محدودیت های حقوقی و محدودیت های سیاسی مانند:

- تفکیک منافع همگانی از «منافع مخصوصه» و محدود کردن صلاحیت جامعه خود مدیر بوضع مقررات برای «منافع مخصوصه».

- بازبینی و نظارت نمایندگان دولت مرکزی، درباره مقررات موضوعه از سوی جامعه خود مدیر؛

- بازبینی مقررات جامعه خود مدیر از سوی دیوان عالی قانون اساسی و یا شورای دولتی

- بازبینی مقررات جامعه خود مدیر، برای متناسب بودن آنان با منافع ملی، هر چند که با قانون اساسی تطبیق داشته باشد؛

- دادن اختیار نسخ به دولت مرکزی درباره مقرراتی که به منافع همگانی آسیب می رساند و یا مناسب با منافع ملی نیست؛

- بازبینی اجرای قوانین ملی و مقررات محلی از سوی نمایندگان دولت مرکزی و یا بوسیله دادگاه های اداری؛

- انحلال تمام یا قسمتی از نهادهای جامعه خود مدیر در صورت تخلف.

نظام سیاسی کشورها تاثیر فراوانی در اجرای خود مدیری دارد و محدودیت هائی برای آن بوجود می آورد. در کشورهائی که دارای نظام دموکراتیک نیستند - اعم از سوسیالیستی و غیر آن - دولت از قبول خواست گروه های قومی، خواه در اقلیت باشند یا خیر، سر باز می زند و یا حتی حد و مرز جامعه خود مدیر بوسیله دولت تغییر پیدا می کند. نمونه کنونی آن را در روسیه درباره چچن ها و یا برای کردها در ترکیه می توان ملاحظه کرد.

برای حفظ تعادل میان دو اصل یکپارچگی سرزمینی و واگذاری کار مردم به مردم از طریق خود مدیری، هیچ قاعده کلی و جهان شمولی وجود ندارد. ساختار نا متمرکز (به معنای عام آن) بر اساس همه یا هیچ نیست؛ بل، بر کم و بیش بودن استوار است.