

The desirable electoral system of the Islamic Council in the light of general election policies

Qodratollah Rahmani

Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Email: gh.rahmani@atu.ac.ir

Seyedmorteza Mousavinejad

Master of degree, Public Law, University of Qom, Qom, Iran (The corresponding author).

Email: seyedmortezamousavinejad@gmail.com

Abstract

The desirable electoral system of the Islamic Council is one of the most important issues that has always been the concern of policy makers, legislators and the legal community. This importance caused the notification of the general election policies in 2015 to specify the necessary criteria for amending the law of the parliament elections. Examining the background of this issue shows that in the context of the parliamentary electoral system, the identification of the ideal model based on general election policies has not been investigated so far, and for this reason, this work qualifies as innovative. Also, considering the position of the general policies of the system in the normative hierarchy of the country, which according to Article 110, Clause 2 of the Constitution, is under the authority of that authority to supervise their proper implementation, and that based on Clause 15 of the General Legislation-Information Policies of 2018- Obviously, one of the priorities of legislation by the Islamic Council should be the implementation of general policies, the subject of this article is considered a necessity. In this article, descriptive-analytical method is used. The results of this research show that the single-seat majority electoral system has been introduced as a desirable model and is more compatible with the electoral criteria mentioned in general election policies, whose legislative preparations have also been proposed in the government and parliament.

Keywords: General election policies, Islamic Council elections, Single-seat majority electoral system, Proportional electoral system, Majority electoral system



نظام انتخاباتی مطلوب مجلس شورای اسلامی در پرتو سیاست‌های کلی انتخابات

قدرت‌الله رحمانی

دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

Email: gh.rahmani@atu.ac.ir

سید مرتضی موسوی نژاد

دانش‌آموخته مقطع کارشناسی ارشد، حقوق عمومی، دانشگاه قم، قم، ایران (نویسنده مسئول).

Email: seyedmortezamousavinejad@gmail.com

چکیده

نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی یکی از مهم‌ترین چالش‌های اداره کشور است که به‌عنوان امری راهبردی مورد توجه سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران و جامعه حقوقی بوده است. این اهمیت سبب شد تا با ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات در سال ۱۳۹۵، ملاک‌های ضروری جهت اصلاح قانون انتخابات مجلس مشخص شوند. هدف از این تحقیق استفاده از مؤلفه‌های موجود در این سیاست‌ها برای تعیین نظام انتخاباتی مطلوب برای رفع معضلات کشور است. بررسی پیشینه این موضوع نشان می‌دهد، تاکنون شناسایی الگوی مطلوب مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات بررسی نشده و از این جهت این اثر واجد وصف بدیع بودن است. سؤال اصلی نیز آن است که با عنایت به ملاک‌های مذکور در سیاست‌های کلی انتخابات، الگوی مطلوب نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی چیست؟ همچنین، با عنایت به جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب هنجاری کشور که به‌موجب بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای آن‌ها، در صلاحیت آن مقام قرار گرفته و اینکه به استناد بند ۱۵ سیاست‌های کلی قانون‌گذاری - ابلاغی ۱۳۹۸ - صراحتاً یکی از اولویت‌های قانون‌گذاری توسط مجلس بایستی اجرایی‌سازی سیاست‌های کلی باشد، موضوع این مقاله یک ضرورت به شمار می‌آید. در این مقاله از روش توصیفی-تحلیلی استفاده شده و شیوه گردآوری کتابخانه‌ای گزینش شده است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد، نظام انتخاباتی اکثریتی تک کرسی، به‌عنوان الگوی مطلوب معرفی گردیده و انطباق بیشتری با ملاک‌های انتخاباتی مذکور در سیاست‌های کلی انتخابات دارد که مقدمات تقنینی آن در دولت و مجلس نیز مطرح شده است.

کلیدواژه‌ها: سیاست‌های کلی انتخابات، انتخابات مجلس شورای اسلامی، نظام انتخاباتی اکثریتی تک

کرسی، نظام انتخاباتی تناسبی، نظام انتخاباتی اکثریتی.



مقدمه و بیان مسئله

الگوی مطلوب نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی یکی از مهم‌ترین موضوعاتی است که به‌عنوان امری راهبردی همواره مورد توجه سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران و جامعه حقوقی بوده است؛ چراکه برخی از مشکلات موجود در عملکرد مجلس، به انتخابات آن برمی‌گردد (آجیلی، ۱۳۸۳، ص. ۳۱۱). این ادعا که این موضوع امری راهبردی است را با تعریف راهبرد می‌توان مورد توجه قرار داد. راهبرد عبارت است از مجموعه‌ای از انتخاب‌ها که با توجه به محدودیت‌ها و امکانات عالم واقع به قصد نائل شدن به اهداف ترسیم شده تدارک می‌شوند (علی‌نقی، ۱۳۸۱، ص. ۳۲۳). با توجه به اینکه قوه مقننه در مجلس شورای اسلامی، یک مجلسی است (جلالین، ۱۳۹۶، ص. ۲۷۴) در این مقاله با گزینش یکی از انواع نظام‌های انتخاباتی با توجه به شرایط بومی کشور، تلاش شده به سمت اهداف موجود در سیاست‌های کلی انتخابات مرتبط با اهمیت جایگاه این نهاد در اداره کشور حرکت شود. اهمیت موضوع انتخابات موجب شد تا طی نامه ریاست وقت مجمع تشخیص مصلحت نظام به مقام رهبری در تاریخ ۱۳۸۷/۰۸/۲۶، بر ضرورت تغییر قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یک معضل در مجمع تشخیص مصلحت نظام تأکید شود. مقام رهبری در پاسخ به درخواست مزبور در تاریخ ۱۳۸۷/۰۹/۱۶ بیان داشتند: «در صورتی که سیاست‌های کلی درباره انتخابات مشخص و در آن از نواقص کنونی پیشگیری شود، معضلی باقی نخواهد ماند. پس اولی آن است که فرایند تنظیم سیاست‌های کلی در آن مجمع محترم آغاز گردد.» (رضایی، ۱۳۹۵، ص. ۱۰) از همین‌رو، با ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات در سال ۱۳۹۵، ملاک‌های ضروری جهت اصلاح قانون انتخابات مجلس مشخص شدند. این سیاست‌ها، به ملاک‌های نظام مطلوب انتخابات مجلس از جمله نحوه حوزه‌بندی انتخابات مجلس^۱ یا چند مرحله‌ای بودن آن^۲، پرداخته که به نوعی این ملاک‌ها می‌تواند تعیین‌کننده حدود نظام مطلوب انتخاباتی به شمار آیند. همچنین، با عنایت به جایگاه سیاست‌های کلی نظام در سلسله مراتب هنجاری جمهوری اسلامی ایران که به‌موجب بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای آن‌ها توسط در صلاحیت آن مقام قرار گرفته و اینکه به استناد بند ۱۵

۱. بند ۱- تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر به‌گونه‌ای که حداکثر عدالت انتخاباتی و همچنین شناخت مردم از نامزدها فراهم گردد.

۲. بند ۲- برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی به صورت دو مرحله‌ای در صورت عدم کسب حد نصاب قانونی در مرحله اول.

سیاست‌های کلی قانون‌گذاری - ابلاغی ۱۳۹۸ - صراحتاً یکی از اولویت‌های قانون‌گذاری توسط مجلس بایستی اجرایی‌سازی سیاست‌های کلی نظام باشد، شناسایی الگوی مطلوب نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی مبتنی بر سیاست‌های مذکور یک ضرورت به شمار می‌آید. از همین‌رو، انجام این پژوهش که مقدمه‌ای بر اصلاح قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی می‌باشد کاملاً ضروری است. باید توجه داشت، یکی از دلایل راهبردی بودن گزینش صحیح نظام انتخابات، آسیب‌های فعلی نظام قانون‌گذاری کشور است که از انتخابات آن ناشی می‌شود (صادقی، ۱۴۰۰، ص. ۳۷۶) همچنین عدم توجه به پژوهش در این مورد موجب گذراندن مصوبه‌ای خلاف سیاست کلی انتخابات (با فرضیه این مقاله) اما به استناد این سیاست‌ها بود که با مخالفت هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام مواجه شد.^۱ با تدوین کار تحقیقی فعلی امید است پیوست پژوهشی تعیین نظام انتخاباتی در آتی‌ترین اصلاح قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی شکل گرفته باشد.

هدف از این تحقیق که از روش توصیفی-تحلیلی استفاده شده و شیوه گردآوری کتابخانه‌ای گزینش شده است؛ استفاده از مؤلفه‌های موجود در سیاست‌های کلی انتخابات برای تعیین نظام مطلوب برای رفع معضلات کشور است. نظام انتخاباتی موجود دارای ایراداتی است که به تفصیل در قسمت «علل عدم انطباق نظام انتخاباتی فعلی مجلس با سیاست‌های کلی انتخابات» به آن پرداخته شده است. این پژوهش تلاش دارد، به این سؤال پاسخ گوید که با عنایت به ملاک‌های مذکور در سیاست‌های کلی انتخابات، الگوی مطلوب نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی چگونه است؟ فرضیه نویسندگان آن است که از میان الگوهای انتخاباتی شناخته شده، الگوی اکثریتی تک‌کرسی، انطباق بیشتری با ملاک‌های انتخاباتی مذکور در سیاست‌های کلی انتخابات دارد.

۱. پیشینه پژوهش

بررسی پیشینه این تحقیق گویای آن است که با وجود مطالعات انجام شده در زمینه نظام انتخاباتی مجلس، تاکنون شناسایی الگوی نظام انتخابات مجلس مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات بررسی نشده و از این جهت این اثر واجد وصف بدیع بودن است. برای بررسی بیشتر، نخست منابع را می‌توان به دو بخش منابع فارسی و

۱. به آدرس زیر مراجعه کنید: maslahat.ir/fa/news/1943 (آخرین بازدید: ۲۴ بهمن ۱۴۰۲)

مجلس در این مصوبه به تناسی شدن انتخابات در حوزه انتخابیه تهران، ری، شمیرانات، اسلامشهر و پردیس رأی داده بود.

منابع غیرفارسی تقدیم کرد. بدیهی است منابع غیرفارسی، موضوع این مقاله که برگرفته شده از سیاست‌های کلی انتخابات است را بررسی نکرده‌اند، چراکه موضوع سیاست‌های کلی ابلاغی مقام رهبری، یک نوآوری در نظام حقوقی جهان محسوب می‌شود که مبتنی بر نظام جمهوری اسلامی و ساختار آن طراحی شده است. در میان منابع فارسی نیز موضوع این مقاله مورد بررسی قرار گرفته نشده است چرا که ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات به نیمه دوم سال ۱۳۹۵ برمی‌گردد و صرفاً از زمان ابلاغ تاکنون باید منابع چاپ‌شده یا تجدید چاپ‌شده مورد بررسی قرار گیرد. با قیودی که مطرح شد تنها سه منبع مطرح در بخش منابع این مقاله مورد بررسی قرار می‌گیرد. اثر اول، کتاب «حقوق انتخابات دموکراتیک» اثر حسن خسروی در چاپ سوم توسط انتشارات مجد در سال ۱۳۹۸ دوباره به محققان عرضه شده است. در گفتار دوم از فصل اول بخش اول این کتاب، که اسناد و قوانین حاکم بر انتخابات ذکر شده است، نامی از سیاست‌های کلی انتخابات به میان نیامده است. همچنین در بند چهارم که انواع نظام انتخاباتی به بحث گذاشته شده صرفاً به بیان کلیاتی از این موضوع بسنده شده است و اشاره‌ای به این سیاست‌ها نشده است. اثر دوم کتاب «نظام حقوقی حاکم بر انتخابات؛ جلد اول: نظام‌های انتخاباتی» اثر مصطفی منصوریان است که در چاپ دوم این کتاب همچون چاپ اول آن، سیاست‌های کلی انتخابات مورد بررسی قرار داده نشده و صرفاً به بررسی تفصیلی نظام‌های انتخاباتی و مطالعه موردی کشورهای مختلف پرداخته شده است. اثر سوم کتاب «حقوق بشر و آزادی‌های اساسی» سید محمد هاشمی است که در چاپ پنجم آن توسط انتشارات میزان، صرفاً در قسمت دوم از بند دوم از بخش اول از فصل چهارم به موضوع سامان‌دهی اجرایی انتخابات پرداخته که در آن به صورت کلی به معرفی انواع نظام‌ها پرداخته شده است. تنها منبعی که به این موضوع به صورت کاملاً اجمالی اشاره کرده، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس در این موضوع است. در این گزارش صرفاً به شرح زیر به این موضوع پرداخته‌اند: «تنها سندی بالادستی مرتبط با معیار تعیین حوزه‌های انتخابی مجلس ... بند اول سیاست‌های کلی انتخابات است. این بند معیار تعیین حوزه انتخاباتی مجلس را جمعیت حوزه‌های انتخابیه قرار داده است؛ بدین معنی که جمعیت حوزه‌های انتخابیه مجلس باید حتی‌الامکان برابر باشند تا مجلس بتواند به‌طور حداکثری انعکاس عادلانه و برابری از همه آرای مردم باشند و شناخت مردم از نامزدها را در حوزه انتخابیه فراهم کند ... بنابراین حکم «تعیین حوزه انتخابیه مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی بر مبنای جمعیت و مقتضیات

اجتناب‌ناپذیر به‌گونه‌ای که حداکثر عدالت انتخاباتی و همچنین شناخت مردم از نامزدها فراهم گردد» تنها در تعیین حوزه‌های انتخابیه به‌صورت تک‌کرسی معنا پیدا می‌کند. (شمسا و میراحمدی، ۱۴۰۱، ص. ۱۰) شایان ذکر است دیگر منابع از این جهت در این قسمت مورد بررسی قرار نگرفتند که در تدوین مقاله مطالعه شده بودند و سخن متفاوتی نسبت به منابع ذکر شده در مقاله نداشته و به ذکر کلیاتی از دسته بندی‌های نظام انتخاباتی بسنده کرده بودند.

جدول پیشینه پژوهش

ردیف	منبع مورد مطالعه	تفاوت با مقاله
۱	کتاب «حقوق انتخابات دموکراتیک» اثر حسن خسروی	در گفتار دوم از فصل اول بخش اول این کتاب، که اسناد و قوانین حاکم بر انتخابات ذکر شده است، نامی از سیاست‌های کلی انتخابات به میان نیامده است. همچنین در بند چهارم که انواع نظام انتخاباتی به بحث گذاشته شده صرفاً به بیان کلیاتی از این موضوع بسنده شده است و اشاره‌ای به سیاست‌های کلی انتخابات نشده است.
۲	کتاب «نظام حقوقی حاکم بر انتخابات؛ جلد اول: نظام‌های انتخاباتی» اثر مصطفی منصوریان	در چاپ دوم این کتاب همچون چاپ اول آن، سیاست‌های کلی انتخابات مورد بررسی قرار داده نشده است و صرفاً به بررسی تفصیلی نظام‌های انتخاباتی و مطالعه موردی کشورهای مختلف پرداخته شده است.
۳	کتاب «حقوق بشر و آزادی‌های اساسی» سید محمد هاشمی، چاپ پنجم	صرفاً در قسمت دوم از بند دوم از بخش اول از فصل چهارم به موضوع ساماندهی اجرایی انتخابات پرداخته که در آن به صورت کلی به معرفی انواع نظام‌های انتخاباتی پرداخته شده است.
۴	گزارش اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی» تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.	به صورت اجمالی و در یک بند نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی را خروجی بند یکم سیاست‌های کلی انتخابات دانسته است.
۵	سایر منابع	دیگر منابع از این جهت در این قسمت مورد بررسی قرار نگرفتند که در تدوین مقاله مطالعه شده بودند و سخن متفاوتی نسبت به منابع ذکر شده در مقاله نداشته‌اند.

۲. مبانی نظری

مردم‌سالاری حکم می‌کند که نظرات سیاسی شهروندان به نحوی به انتخاب نمایندگان تبدیل شود که به‌نوبه خود سیاست‌های اداره کشور را تولید می‌کنند.

سپس این سیاست‌ها بر تعاملات شهروندان حاکم است. ساده‌ترین راه تأثیرگذاری شهروندان، از طریق رأی دادن در انتخابات است. از این نظر، آرمان‌های مردم‌سالار، مستلزم مشارکت شهروندان و رأی دادن در انتخابات است که سیاست‌های حاکم بر شهروندان را هدایت کند (Ezrow, 2010, p.3). نحوه این طی طریق، از درگاه نظام انتخاباتی هر کشور است. باید بررسی کرد که در علم نظام انتخاباتی، صحبت از نمایندگی کردن مردم چگونه به میان آمده است. در این علم دو عامل مختلف در نظام نمایندگی، تعیین‌کننده نوع نظام انتخاباتی هستند. بر این اساس عامل اول که «جهان کوچک»^۱ نام دارد، بر اساس آن نمایندگان مردم در مجلس باید عیناً نمایندگان آن‌ها از حیث رنگ، جنسیت، روستایی و شهری بودن و ... باشند و این نوع از نظام نمایندگی به نظام‌های انتخاباتی تناسبی می‌انجامد. گرچه طرفداران این نظریه نیز معتقدند که در مرحله عمل هم چنین اقدامی به حد تام امکان‌پذیر نیست اما تا جای ممکن باید به آرمان جهان کوچک نزدیک شد. از سوی دیگر عامل دوم به‌عنوان «عامل اصلی»^۲ معرفی می‌شود که بر اساس آن این تصمیم‌گیری مجلس است که باید نماینده اراده مردم باشد و مهم نیست چه کسانی بر کرسی‌های مجلس تکیه کردند. به عبارت دیگر اراده مردم است که باید در تصمیمات مجلس تبلور داشته باشد و لازم نیست نمایندگان مجلس عیناً نماینده طبقه، جنسیت و ... خود باشند. خروجی چنین نگرشی در نظام نمایندگی، منجر به نظام‌های انتخاباتی اکثریتی می‌شود (Farrel, 2011, p.10).

به دلیل حجم بالای نظام‌های انتخاباتی مورد استناد در این مقاله، موارد ذکر شده با توضیح مختصری معرفی می‌شود.

۲-۱. نظام انتخاباتی اکثریتی

نظام انتخاباتی اکثریتی، به نظامی گویند که بر اساس اکثریت آرا توسط نامزدها و احزاب سیاسی تنظیم شده است و پیش‌فرض اصلی در این نوع نظام انتخاباتی آن است که حکومت باید دست گروهی بیفتد که بیشترین آرا را نسبت به دیگر احزاب سیاسی کسب کرده است (خرمشاد و رفیعی قهساره، ۱۳۹۲، ص. ۴۴).

1. Microcosm

2. Principal-agent

۲-۲. نظام اکثریتی ساده

این نظام ساده‌ترین شکل نظام اکثریتی است که در آن یک نفر در یک حوزه اکثریتی تک‌کرسی بیشترین رأی را به دست می‌آورد و به‌عنوان پیروز اعلام می‌شود. این شیوه بیشتر فردمحور است (موسوی، ۱۳۸۳، ص. ۵۱). در این شیوه با توجه به انتخاب فرد پیروز در همان مرحله اول انتخابات، حد نصابی برای راهیابی به مرحله دوم انتخابات وجود ندارد چون ذاتاً مرحله دومی در این نوع نظام انتخاباتی وجود ندارد.

۲-۳. نظام رأی دسته‌جمعی

این نظام به نوعی همان نظام اکثریتی ساده است با این تفاوت که از همان روش برای حوزه‌های چند کرسی نیز استفاده می‌شود (Reynolds and other, 2008, P.36). طبیعتاً در این نظام نیز، حد نصاب در دور اول و دور دوم انتخابات وجود ندارد.

۲-۴. نظام رأی دسته‌جمعی حزبی

در این نوع نظام انتخاباتی چند کرسی وجود دارد، اما رأی‌دهندگان صرفاً می‌توانند به یک لیست رأی دهند. در این روش رأی‌دهندگان صرفاً از میان لیست احزاب دست به انتخاب می‌زنند و هر حزبی در هر حوزه انتخابیه، بیشترین رأی را آورد، تمامی کرسی‌های انتخابات را از آن خود می‌کنند و تمامی نامزدهای آن حزب که در لیست آن قرار گرفتند، انتخاب می‌شوند (shugart and watettenberg, 2001, P.41).

۲-۵. نظام انتخاباتی رأی بدیل

نظام انتخاباتی رأی بدیل، نوعی نظام انتخاباتی است که در حوزه‌های تک‌کرسی، اجرایی می‌شود و بر اساس آن رأی‌دهندگان اولویت خود را در میان نامزدها با شماره انتخاب می‌کنند. در این روش نامزدی که بتواند اکثریت (نصف بعلاوه یک) را به‌عنوان اولویت اول انتخاب کند، بلافاصله انتخاب می‌شود اما اگر نامزدی نتوانست به این نصاب برسد، آخرین نفر لیست نامزدها را که دارای کمترین انتخاب در اولویت اول است از فهرست حذف می‌کنند و اولویت دوم آن آرا را اعمال می‌کنند. اگر باز هم نامزدی نتوانست حد نصاب لازم را به دست آورد، همین‌گونه از پایین لیست میزان آرا حذف می‌شود تا به رأس لیست اضافه شود (جهرمی، ۱۳۹۰، ص. ۱۹۶).

۲-۶. نظام انتخاباتی دومرحله‌ای

نظام‌های انتخاباتی دو مرحله‌ای با تعیین حد نصاب در دور اول (نصف بعلاوه یک یا کمتر از آن) به انتخاب نامزد پیروز می‌پردازند. دومرحله‌ای شدن انتخابات، معمولاً اکثریت مطلق (نصف به اضافه یک) است. اگرچه این نصاب در انتخابات مجلس شورای اسلامی، از اکثریت مطلق در اوایل انقلاب اسلامی به ۲۰٪ آرا، در زمان کنونی رسیده است (نژادخلیلی، ۱۳۹۸، ص. ۵۶).

۲-۷. نظام انتخاباتی تناسبی

این نظام انتخاباتی با هدف تبدیل سهم آرای احزاب در انتخابات به کرسی نمایندگی تأسیس شده است (محمدی دریاسری، ۱۳۸۲، ص. ۹۱). بدیهی است که نظام انتخاباتی تناسبی، صرفاً برای حوزه‌های انتخابی دارای منتخبین بیش از یک نفر، کاربرد دارد، چراکه در حوزه‌های انتخابیه تک‌کرسی، اصولاً نمی‌توان کرسی‌ها را به تناسب آرا پخش کرد.

۲-۸. نظام انتخاباتی مختلط

به‌صورت کلی نظام انتخاباتی مختلط از دو نوع مستقل و وابسته تشکیل می‌شود. بر این اساس دو فرمول کلی در شکل‌گیری این نظام به‌کارگیری می‌شود که اگر میان این دو فرمول وابستگی وجود داشته باشد با نوع وابسته و در غیر این صورت با نظام مستقل مواجه خواهیم شد. در این نوع نظام انتخاباتی همچون نظام تناسبی دور دوم انتخابات وجود ندارد (رز، ۱۳۹۰، ص. ۷۲۴). این نظام از شیوه اکثریتی و تناسبی تعیین‌کننده نتایج انتخابات است و قلمروی این دسته از نظام‌های انتخاباتی بسیار گسترده است (منصوریان، ۱۳۹۸، ص. ۱۳۰). نظام مختلط به دنبال استفاده از مزایای هر دو نظام اکثریتی و تناسبی و رفع معایب آن دو است (رهنورد، ۱۳۸۹، ص. ۱۵۰). به‌عبارت دیگر مبتکران این نظام هم به دنبال رعایت تناسب آرا و هم ایجاد یک دولت پایدار و باثبات هستند (ویژه، ۱۳۹۵، ص. ۱۷۸). این نظام انتخاباتی نیز به دلیل وجود نظام تناسبی در بخشی از آن، مغایر بند دوم سیاست‌های کلی انتخابات است.

۳. یافته‌های پژوهش

همان‌گونه که پیش از این گفته شد، هدف از این تحقیق استفاده از مؤلفه‌های موجود در سیاست‌های کلی انتخابات برای تعیین نظام انتخاباتی مطلوب برای رفع معضلات کشور است. با عنایت به مطالب ذکر شده، در این بخش از مقاله، جهت شناسایی الگوی مطلوب نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی ابتدا تلاش می‌شود تا علل عدم انطباق نظام فعلی انتخابات مجلس با سیاست‌های کلی انتخابات تبیین شوند؛ سپس، الگوهای نظام انتخاباتی مجلس که می‌توانند در راستای تحقق ملاک‌های مذکور مورد استفاده قرار گیرند، شناسایی و مورد ارزیابی قرار می‌گیرند؛ در نهایت، تلاش می‌شود تا الگوی مطلوب مبتنی بر ملاک‌های ذکر شده مورد شناسایی و معرفی قرار گیرد.

۳-۱. علل عدم انطباق نظام انتخاباتی فعلی مجلس با سیاست‌های کلی

انتخابات

با بررسی قوانین مرتبط با انتخابات مجلس شورای اسلامی و تطبیق آن‌ها با سیاست‌های کلی انتخابات مشاهده خواهد شد که برخی از ملاک‌های مدنظر سیاست‌های مزبور در حال حاضر با قوانین موجود هم‌خوانی ندارند. با این مقدمه به شرح ذیل به بیان اهم این اشکالات پرداخته می‌شود.

۳-۱-۱. فقدان عدالت انتخاباتی در حوزه‌بندی انتخابات

بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات بر تعیین حوزه‌های انتخاباتی به‌گونه‌ای که «حداکثر عدالت انتخاباتی» فراهم گردد تأکید نموده است. با عنایت به قرار گرفتن شاخص «حداکثر عدالت انتخاباتی» در عرض شاخص «حداکثر شناخت مردم از نامزدها»، اقتضای تحقق این شاخص آن است که شهروندان بتوانند در تعیین نمایندگان مجلس عادلانه مشارکت نمایند. این موضوع که بر مبنای قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی - مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ - و اصلاحات پس از آن در ۸۳ درصد حوزه‌های انتخابیه مردم صرفاً یک نماینده انتخاب می‌کنند و در کلان‌شهرها مردم تا ۳۰ نماینده می‌توانند انتخاب کنند، مغایر با عدالت انتخاباتی می‌باشد. بنابر این، در جهت تحقق حداکثر عدالت انتخاباتی ضروری

است تا حوزه‌بندی انتخابات به‌گونه‌ای انجام شود که هر شهروند مانند سایرین تعداد نماینده یکسانی را انتخاب کند.

۳-۱-۲. عدم شناخت حداکثری مردم از نامزدها

بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات، تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس به‌گونه‌ای که «حداکثر شناخت مردم از نامزدها» فراهم گردد را مورد تأکید قرار داده است. در خصوص شاخص حاضر، با عنایت به اینکه در قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی - مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ - و اصلاحات پس از آن در همه موارد به ضرورت شناخت مردم از نامزدها توجه نشده و به‌خصوص در حوزه‌های انتخابیه دارای تعدد کرسی عملاً امکان شناخت مستقیم مردم از نامزدها ممکن نیست، عملاً انطباق آن با شاخص مذکور محل اشکال است. به‌عنوان نمونه، در حوزه انتخابیه تهران، ری، اسلامشهر، شمیرانات و پردیس، با توجه به گستردگی آن، شناخت اکثر مردم از انبوه نامزدها جهت انتخاب ۳۰ نماینده این حوزه مقدور نیست.

۳-۱-۳. عدم تحقق انتخابات دو مرحله‌ای

بند «۲» سیاست‌های کلی انتخابات، برگزاری انتخابات مجلس «به صورت دو مرحله‌ای در صورت عدم کسب نصاب قانونی در مرحله اول» را به‌عنوان یک شاخص مورد توجه و تأکید قرار داده است. در خصوص این شاخص توجه به این نکته مفید خواهد بود که در حال حاضر به استناد ماده (۸) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۰۹/۷ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات بعدی، نظام انتخاباتی مجلس اکثریتی دو مرحله‌ای است. توضیح آنکه، نامزد یا نامزدهایی که در دور اول انتخابات، نصاب لازم را با بیشترین آرا به دست بیاورند، به‌عنوان منتخب مردم معرفی خواهند شد؛ اما، در صورت عدم تحقق نصاب لازم، نامزدهایی که بیشترین رأی را بیاورند به تعداد دو برابر ظرفیت کرسی‌های مورد نیاز به دور دوم راه می‌یابند. نکته مهم آنکه، به مرور زمان نصاب مورد نیاز جهت انتخاب در مرحله اول از ۵۰ درصد (در قانون انتخابات مجلس مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۰۹) به ۲۰ درصد (در اصلاح همین قانون مصوب ۱۳۹۵/۰۳/۰۳) کاهش یافته است. مبتنی بر مقدمه فوق، با عنایت به اینکه شاخص انتخابات دو مرحله‌ای «در صورت عدم کسب نصاب قانونی در مرحله اول» در حال حاضر در قانون انتخابات مجلس شناسایی شده و قطعاً ذکر مجدد چنین شاخصی در سیاست‌های کلی انتخابات به جهت نقص در این حوزه

بوده، محتمل آن است که آنچه مدنظر مقام رهبری در ابلاغ این بند از سیاست‌ها بوده، تأکید بر اولویت‌داشتن برگزاری دو مرحله‌ای انتخابات با این رویکرد بوده که نماینده منتخب از نصاب قابل توجهی از آرای انتخاب‌کنندگان آن حوزه برخوردار باشد. با این فرض، این بند از سیاست‌ها در صورتی محقق خواهد شد که نصاب انتخاب در مرحله اول همچون قانون ۱۳۶۲، حداقل ۵۰ درصد باشد تا نامزدی که در مرحله اول یا دوم انتخاب می‌شود به معنای واقعی کلمه، پشتوانه آرای مردم را داشته باشد.

۲-۳. میزان انطباق الگوهای نظام انتخاباتی با شاخص‌های مذکور در سیاست‌های کلی انتخابات

نظام انتخاباتی شیوه‌ای است که در آن نتایج آرا، منعکس‌کننده گرایش رأی‌دهندگان باشد و ترکیب پارلمان تصویر صادقی از جامعه ارائه کند (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص. ۶۱۷). رویه قضایی و قطعنامه‌ای سازمان ملل متحد نشان می‌دهد که هیچ نظام انتخاباتی ثابتی وجود ندارد که برای همه مردم جهان کارآمد باشد و نتایج یکسانی در تمامی نقاط جهان داشته باشد (گیل، ۱۳۸۶، ص. ۴۲). با عنایت به اینکه در بندهای «۱» و «۲» سیاست‌های کلی انتخابات سه شاخص جهت تنظیم الگوی مطلوب انتخابات مجلس پیش‌بینی شده است، در این بند تلاش می‌شود تا با بررسی الگوهای مختلف نظام‌های انتخاباتی، نظام انتخاباتی متناسب با هر یک از این شاخص‌ها را شناسایی نمود.

۱-۲-۳. نظام‌های انتخاباتی متناسب با شاخص عدالت انتخاباتی

ادراک متفاوت از شاخص عدالت، باعث می‌شود که برداشت‌ها از نوع نظام انتخاباتی عادلانه سخت به نظر آید. از سویی نظام انتخاباتی تناسبی از حیث تعیین هم‌سنگ بودن میزان کرسی‌های مجلس با میزان آرای هر حزب و هدر رفتن رأی انتخاب‌کنندگان، نزدیک‌ترین نظام انتخاباتی به شاخص عدالت شناخته می‌شود. (عباسی، ۱۳۸۸، ص. ۲۴۴) این استدلال در صورتی صحیح است که بر اساس اصل «هر شهروند یک رأی» یا کل یک کشور یک حوزه انتخابیه باشند و همه انتخاب‌کنندگان به تعداد کرسی حق انتخاب داشته باشند و یا کرسی‌های هر حوزه انتخابیه برابر باشد که به دلایل متعدد آن را به پیروی از سیاست‌های کلی انتخابات «مقتضیات اجتناب ناپذیر» می‌نامیم نمی‌توان این دو حالت را در کشور اجرایی کرد. اما از سوی

دیگر، برخی معتقدند که اصلی‌ترین شاخص عدالت، ارزش برابر هر رأی است (bardent,1998, P.160). در میان نظام‌های انتخاباتی، نظام انتخاباتی اکثریتی ساده بدون تکرار رأی‌گیری در مرحله دوم، اصطلاحاً «همه چیز برای برنده» است و ممکن است نامزدی با رأی اقلیت پیروز انتخابات شود. نکته قابل توجه آن است که با برگزاری مرحله دوم می‌توان این ایراد نظام اکثریتی تک‌کرسی را نیز از بین برد. این ایراد در نظام انتخاباتی تناسبی نیز تکرار می‌شود. چرا که اصولاً این نظام انتخاباتی برای تأمین کرسی‌های اقلیت شکل گرفته است. بنابراین از حیث تأمین نظر اکثریت به‌عنوان یکی از ویژگی‌های رعایت مؤلفه عدالت، نظام اکثریتی تک‌کرسی کمترین معایب را دارد. برخی این‌گونه استدلال می‌کنند که جمعیت بیشتر باید تعداد نمایندگان بیشتری داشته باشند (منصوریان، ۱۳۹۸، ص. ۳۹). در پاسخ باید گفت که حوزه‌های انتخابیه در ایران قابل تغییر هستند و با قانون‌گذاری به آسانی می‌توان آن را تغییر داد. به‌عنوان مثال مناطق تهران می‌توانند بنا به تعداد جمعیت هرکدام دارای یک یا تعداد بیشتری نماینده داشته باشند. حتی مناطقی که جمعیت قابل توجهی دارند می‌توانند به دو یا چند حوزه انتخابیه تقسیم شوند. به همین جهت در بین دو نظام انتخاباتی که امکان دومرحله‌ای برگزار کردن آنان موجود است، نظام اکثریتی تک‌کرسی، بیشترین قرابت را با شاخص عدالت در رأی‌دهی دارد (رضایی و گل‌پرور، ۱۳۹۲، ص. ۱۱۵). نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی از حیث کوچک بودن حوزه‌های انتخابیه، بیشترین قرابت را با شاخص عدالت در تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی دارد. به‌عنوان مثال در شهر تهران تا حدودی مناطق مختلف آن از حیث سیاسی دارای گرایش‌های سیاسی مشخص و البته متفاوت هستند. با برگزاری انتخابات به شیوه تک‌کرسی این‌گونه نخواهد شد که یک فهرست یا تمام یا اکثریت قریب به اتفاق کرسی‌های تهران را از آن خود کند و به نوعی همواره افکار مختلف از مناطق مختلف این شهر به مجلس شورای اسلامی راه خواهند یافت و تا حدودی گام قابل توجهی به سمت عدالت برداشته خواهد شد.

۲-۲-۳. نظام‌های انتخاباتی متناسب با شاخص انتخابات دو مرحله‌ای شدن

از این باب، ابتدا به سراغ شاخص دو مرحله‌ای بودن رفتیم که ساده‌ترین شاخص مطرح در سیاست‌های کلی انتخابات است و می‌تواند در همان مرحله اول در انتخاب نظام مطلوب، یاریگر باشد. پیش از این گفته شد که نظام‌های انتخاباتی تناسبی و مختلط، فاقد مرحله دوم هستند و چنین پنداشته می‌شود که انتخاب مرحله دوم

انتخابات در این بند سیاستی، از روی تعمد بوده است. همچنین در میان نظام‌های اکثریتی، دو نظام «رأی بدیل» و «رأی دسته‌جمعی حزبی» قابلیت برگزاری دور دوم ندارند. اما در میان دو نظام انتخاباتی باقی‌مانده، یعنی «نظام انتخاباتی رأی دسته‌جمعی» و «نظام اکثریتی ساده» قابلیت برگزاری دو مرحله‌ای بودن را دارند. در نظام اکثریتی ساده همه حوزه‌های انتخابیه، تک‌کرسی هستند و امکان برگزاری مرحله دوم با یک نصاب مشخص در آن میسر است. همچنین در نظام انتخاباتی رأی دسته‌جمعی نیز می‌توان با تعیین نصاب مشخص، دور دوم را تعیین کرد به نحوی که یک یا چند نفر از نامزدهای انتخاباتی به دور دوم انتخابات راه یابند.

۳-۲-۳. نظام‌های انتخاباتی متناسب با شاخص شناخت حداکثری از نامزدها

گزینش آگاهانه یکی از اصول اساسی یک انتخابات با شاخص‌های مردم‌سالارانه است. بر این اساس انتخاب‌کنندگان باید آگاهی و شناخت کامل نسبت به نحوه رأی دادن و گزینش نامزدهای انتخاباتی داشته باشند (خسروی، ۱۳۸۷، ص. ۱۶۱). مطالعات نشان می‌دهد که نظام‌های اکثریتی در مقایسه با نظام‌های تناسبی، امکان بیشتری در شناخت نامزدهای انتخاباتی دارد (Klingemann, 2009, P.161).

به‌عنوان مثال در بررسی رأی دهندگان در ۲۳ کشور جهان، ۵۹ درصد رأی‌دهندگان در نظام‌های اکثریتی، حداقل نام یک نامزد انتخاباتی را به یاد می‌آورند؛ اما این آمار در نظام تناسبی به ۴۷ درصد کاهش پیدا کرده است در انتخابات مجلس شورای اسلامی نیز با نظام انتخاباتی فعلی، امکان شناخت از نامزدهای انتخاباتی در حوزه‌های چند کرسی به‌سختی به دست می‌آید.

چنانچه انتخاب ۳۰ نفر در تهران، آن هم در مهلت یک هفته‌ای تبلیغات انتخاباتی نمی‌تواند آگاهانه باشد و تعداد نامزدهای انتخاباتی برای تعیین ۳۰ نفر منتخب آن‌قدر زیاد است که هیچ‌گاه شناخت واقعی برای مردم حاصل نمی‌گردد. نزدیک‌ترین نظام به این ویژگی را می‌توان در تعیین حوزه‌های انتخابیه با تک‌کرسی نمایندگی دانست که نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی نامیده می‌شود. (محمدی دریا‌سری، ۱۳۸۲، ص. ۸۷). خاستگاه این نظام به‌صورت تک مرحله‌ای انگلستان است که هم اکنون در کشورهایی همچون آمریکا (در مورد مجلس نمایندگان) و کانادا جاری است (موسوی، ۱۳۸۳، ص. ۵۱).

۳-۲-۴. نظام‌های انتخاباتی با شاخص تعیین حوزه‌های انتخاباتی مبتنی بر

جمعیت

یکی از عوامل اصلی تعیین حوزه‌های انتخابیه در تمام کشورها و به‌خصوص ایران، جمعیت است؛ به‌گونه‌ای که پیش از بازنگری در اصل ۶۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸، صراحتاً میزان جمعیت (هر ۱۵۰ هزار نفر) تعیین‌کننده حدود حوزه انتخابیه و تعداد منتخبان بوده است. پس از بازنگری در قانون اساسی این اصل دچار تغییراتی شد و شاخص دقیق جمعیت به چندین شاخص از جمله جمعیت، این بار به‌صورت کلی تبدیل شد: «عده نمایندگان مجلس شورای اسلامی دویست و هفتاد نفر است و از تاریخ همه‌پرسی سال یک هزار و سیصد و شصت و هشت هجری شمسی پس از هر ده سال، با در نظر گرفتن عوامل انسانی، سیاسی، جغرافیایی و نظایر آن‌ها حداکثر بیست نفر نماینده می‌تواند اضافه شود.» در هیچ کشوری ملاک دقیقی برای تعیین حوزه‌های انتخاباتی وجود ندارد ولی در اکثر آن‌ها توجه به سرشماری دوره‌ای از ملاک‌های تعیین حوزه‌های انتخابیه است (نقیب‌زاده، ۱۳۹۲، ص. ۲۲).

۳-۲-۵. نظام‌های انتخاباتی با شاخص تعیین حوزه‌های انتخاباتی مبتنی بر

اقتضائات اجتناب‌ناپذیر

از جمله اقتضائات اجتناب‌ناپذیر در تقسیم‌بندی حوزه‌های انتخابیه، زمینه‌های سیاسی، اجتماعی، ملاحظات هزینه‌ای - اداری، فضای اجتماعی اقلیمی و قومیتی موجود آن است (خسروی، ۱۳۸۷، ص. ۲۲۷). به‌عنوان نمونه، ممکن است جمعیت در یک حوزه انتخابیه متناسب با یک کرسی باشد اما مساحت آن حوزه انتخابیه وسیع باشد که در هنگام تجدید نظر در حوزه‌های انتخابیه، آن حوزه به دو حوزه تقسیم شود. یا در یک حوزه انتخابیه، دو یا چند قومیت حضور دارند که وجود یک کرسی برای آنان، موجب شکل‌گیری مسائل امنیتی می‌شود که در این موارد نیز، آن حوزه انتخابیه یا باید به دو حوزه تقسیم شود یا در اصلاحاتی همچون تغییر مرزهای جغرافیایی آن حوزه، شاخص امنیت در برگزاری انتخابات و اعلام نتایج آن لحاظ گردد. اینجا باید اشاره داشت که تعیین حوزه‌های انتخاباتی هم تا حد قابل توجهی به نوع نظام انتخاباتی بستگی دارد اما در هر نوع نظام انتخاباتی، هم باید معیارهای مختلفی همچون عدم تبعیض و زیرشاخه‌های مؤثر در آن همچون جمعیت و مساحت را در نظر گرفت (گیل، ۱۳۸۶، ص. ۵۴). برخی نگارندگان از بیست شاخص

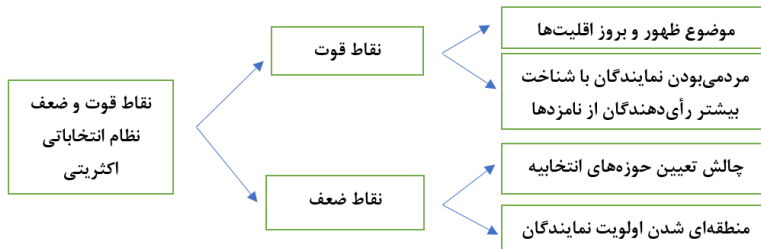
نظام مطلوب انتخاباتی نام می‌برند. فارغ از این که برخی از این معیارها همچون «تمایندگی جغرافیایی» با «افزایش آرای مؤثر و کاهش آرای بی‌اثر» در عمل به تناقض می‌خورد اما در مجموع اولویت‌بندی معیارها در یک نظام انتخاباتی بسیار مؤثر است (جی ای‌می، ۱۳۹۶، ص. ۵۶).

۳-۳. پیشنهاد الگوی مطلوب انتخابات مجلس شورای اسلامی

همان‌گونه که در فرضیه گفته شد، نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی الگوی نظام انتخاباتی مطلوب برای انتخابات مجلس شورای اسلامی است. از شواهد دیگر تعیین نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی، در سیاست‌های کلی نظام، بررسی روند تصویب این سیاست در مجمع تشخیص مصلحت نظام است. پیش‌نویس اولیه سیاست‌های کلی انتخابات در کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام نشان می‌دهد که بنای اولیه تدوین‌کنندگان آن، تعیین نظام انتخاباتی مختلط برای انتخابات مجلس شورای اسلامی است. در بند شانزدهم این پیش‌نویس به صراحت به این موضوع اشاره شده است: «فراهم نمودن امکان رأی به لیست احزاب و تشکل‌های قانونی به صورت یک‌جا (بدون ذکر اسامی کاندیداها)، ضمن امکان دادن رأی مستقیم به افراد داوطلب» در ادامه و در ویرایش اول سیاست‌های کلی انتخابات در کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، بار دیگر در قسمت چهارم از بند پنجم به «فراهم نمودن امکان رأی به لیست احزاب و تشکل‌های سیاسی در کنار رأی مستقیم به افراد داوطلب» اشاره داشته است (فصلنامه کمیسیون مشترک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۹۵، ص. ۲۲۴).

با ارسال پیش‌نویس اولیه سیاست‌های کلی انتخابات برای نهادهای مختلف کشور، این پیش‌نویس، مورد نقد قرار گرفت. این انتقادات باعث شد که رأی لیستی به احزاب از ویرایش دوم سیاست‌های کلی انتخابات حذف گردد و بند یک به نحوی تدوین گردد که یا نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی مدنظر باشد یا استانی شدن انتخابات از آن استخراج گردد: تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس و شوراهای اسلامی بر مبنای میزان جمعیت و مقتضیات محلی به‌گونه‌ای که حداکثر عدالت در قدرت انتخاباتی مردم در رأی دادن به تعداد برابر نامزدها اعمال گردد (فصلنامه کمیسیون مشترک مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۹۵، ص. ۲۳۳). در پیش‌نویس نهایی ارسالی به شورای مجمع برای اعلام نظر مشورتی به مقام رهبری متن به‌گونه‌ای تغییر می‌کند که نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی حذف می‌شود و با حذف «قدرت انتخاباتی

مردم در رأی دادن به تعداد برابر نامزدها» و استثنا کردن شهرهای بزرگ از رویه کلی بقیه شهرها، به نوعی استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی در حوزه‌های دیگر تقویت می‌شود (رضایی، ۱۳۹۵، ص. ۵۷). بار دیگر در تصویب نهایی نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام با حذف شهرهای بزرگ در بند یک سیاست‌های کلی انتخابات، به نوعی از تعیین نظام انتخاباتی به دور شد و با تدوین بند ۲۲ که به «پیش‌بینی راهکار قانونی لازم توسط دولت و مجلس برای ایجاد امکان رأی دادن به لیست احزاب و گروه‌های قانونی» و تعیین دور دوم در بند سوم این نظر مشورتی، به نوعی از نظام انتخاباتی تناسبی فاصله گرفت. این اقدام صرفاً تعیین نظام انتخاباتی مختلط، از طریق انتخاب انفرادی و انتخاب از طریق نظام رأی دسته‌جمعی حزبی فراهم می‌کند. این اقدام موجب باز گذاشتن دست قانون‌گذار برای تعیین نوع نظام انتخاباتی در رأی‌گیری فردی است. نهایتاً با ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات و حذف بند مربوط به رأی به لیست احزاب، تنها بندهای یک و دو، به‌عنوان بندهای تعیین‌کننده نظام انتخاباتی باقی ماند که پیش از این به‌صورت مفصل به آن پرداخته شد. هر نظام انتخاباتی دارای نقاط مثبت و منفی است که در وهله اول به نقاط مثبت این نظام انتخاباتی با توجه به شرایط بومی ایران و سپس به نقاط منفی مطرح شده پرداخته می‌شود.



۳-۳-۱. نقاط قوت اکثریتی تک‌کرسی

دو نکته مثبت این نظام انتخاباتی، ظهور و بروز اقلیت‌ها و مردمی بودن نمایندگان مجلس شورای اسلامی است که این هر دو موجب افزایش مشارکت در انتخابات خواهد شد.

۳-۱-۳. موضوع ظهور و بروز اقلیت‌ها

یکی از نقاط مثبت نظام انتخاباتی تناسبی، به دست آوردن کرسی توسط احزاب اقلیت است چراکه مجموع آرای هر حزبی ملاک تعداد کرسی‌های انتخاباتی خواهد بود. گرچه از این نگاه، این نظام انتخاباتی به اقلیت‌ها بهای کامل می‌دهد اما در نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی نیز در شهرهای پر جمعیت که هم اکنون دارای دو یا چند نماینده در مجلس شورای اسلامی هستند، تعیین حوزه‌های انتخابیه کوچک‌تر در شهر موجب می‌شود که اقلیتی که رأی خود را هدر دیده و در انتخابات مشارکت نمی‌کند با انتخاب یک حوزه انتخاباتی خاص سعی در تأثیرگذار کردن رأی خود باشند. برخی به مهاجرت‌های کوچک در روز انتخابات، نگرشی چالش‌محور دارند و این موضوعی را تهدیدی برای یکپارچه بودن مجلس شورای اسلامی می‌دانند اما باید دانست که اگر انتخاب‌کنندگان ناامید از ورود نمایندگان خود به مجلس شورای اسلامی باشند در انتخابات مشارکت نمی‌کنند. گرچه با اجرایی کردن نهایی سامانه ملی املاک و تعیین مکان دقیق سکونت هر فرد و همچنین گسترش روزافزون هوش مصنوعی، وجهی از چالش در این موضوع باقی نمی‌ماند. این در حالی است که عنصر مشارکت اصلی‌ترین موضوع در مردم‌سالاری دینی است. شایان ذکر است که یک عنصر در این موضوع مهاجرت کوچک است و عنصر دیگر این است که در حوزه‌های انتخابیه دارای چند نماینده - در نوع نظام انتخاباتی فعلی مجلس شورای اسلامی - مردم ساکن یک منطقه دارای نوعی از دیدگاه‌های سیاسی هستند که ممکن است با مردم منطقه‌ای دیگر متفاوت باشد و سرجمع شدن تمام آرای حوزه انتخابیه، رأی آن منطقه نادیده گرفته شود. اما با تعیین نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی برای انتخابات مجلس شورای اسلامی رأی آن منطقه نادیده گرفته نمی‌شود و این موضوع موجب افزایش مشارکت در انتخابات خواهد شد.

۳-۱-۲. مردمی‌بودن نمایندگان با شناخت بیشتر رأی‌دهندگان از نامزدها

یکی از نقاط قوت دیگر تعیین نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی، مردمی شدن نمایندگان منتخب مردم است؛ چراکه در حوزه‌های تک‌کرسی، نامزدهای انتخاباتی بیش از آنکه خود را وام‌دار احزابی که آن‌ها را در لیست گذاشته‌اند، بدانند خود را وام‌دار مردم می‌دانند. همچنین شناخت لازم از نامزدهای انتخاباتی در میان انبوهی از نامزدها صورت نمی‌گیرد. این موضوع در هنگام بررسی طرح یک فوریتی اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۸/۰۲/۰۳ مجلس

شورای اسلامی در شورای نگهبان، مورد توجه قرار گرفت. هنگامی که نمایندگان مجلس شورای اسلامی سعی داشتند حوزه‌های تک‌کرسی فعلی را به حوزه‌های انتخابیه چند کرسی تبدیل کنند^۱، هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام این موضوع را این‌گونه نقض سیاست‌های کلی انتخابات دانست: «در انتخابات استانی، شناخت مردم از افرادی که کاندیدای انتخابات هستند، کاهش می‌یابد، زیرا تعداد افراد بیشتری را باید بشناسند. به‌عنوان مثال در حوزه انتخابیه اصفهان باید ۱۹ نفر را بشناسند. درحالی‌که در روش کنونی، در بیشتر حوزه‌های انتخابیه (۸۳ درصد حوزه‌ها) مردم تنها به یک نفر رأی می‌دهند و همین امر به آن‌ها امکان می‌دهد که شناخت بیشتری از نامزدهای انتخابات پیدا کنند.»^۲ یک استدلال در این موضوع این است که اگر نظام فعلی انتخابات مجلس شورای اسلامی دارای در حوزه‌های دو یا چند منتخب دارای ایراد است پس چرا همچنان اصلاح نشده است. پاسخ این سؤال را باید در عملکرد نمایندگان مجلس شورای اسلامی پس از ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات (۱۳۹۵/۰۷/۲۴) جست، چنانچه هیئت عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در همین نظر خود در موضوع دیگری صراحتاً به ایرادات فعلی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی پرداخته است: «... وجود محدودیت‌های مشابه در قوانین فعلی نیز نمی‌تواند استمرار این محدودیت‌ها در مصوبات جدید را توجیه کند، زیرا قوانین فعلی در زمانی تصویب شده‌اند که سیاست‌های کلی نظام در زمینه انتخابات وجود داشته‌اند.»^۳

۳-۲-۳. نقاط ضعف اکثریتی تک‌کرسی و راه حل آن

دو نوع نقطه ضعف کلی می‌توان برای نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی در نظر گرفت. یک موضوع چالش تعیین عادلانه حوزه‌های انتخابیه تک‌کرسی به‌خصوص در شهرهای پرجمعیت است. چالش تعیین محدوده حوزه‌های انتخابیه در نظام انتخاباتی تک‌کرسی، یک موضوع در ازای تاریخ انتخاب این نظام انتخاباتی تاکنون

۱. ماده ۷ مکرر ۱: حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس، محدوده جغرافیایی هر استان است.

۲. صفحه اول ضمیمه نامه رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام به دبیر شورای نگهبان در مورد طرح یک فوریتی اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۸/۰۲/۳۰ مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۸/۰۲/۲۲ به شماره ۹۷۸۷۷/۰۱۰۱.

۳. صفحه هفتم ضمیمه نامه رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام به دبیر شورای نگهبان در مورد طرح یک فوریتی اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۸/۰۲/۳۰ مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۸/۰۲/۲۲ به شماره ۹۷۸۷۷/۰۱۰۱.

است. نقطه ضعف دوم منطقه‌ای شدن اولویت‌های نمایندگان منتخب مردم به‌جای ملی بودن این اولویت‌هاست.

۳-۲-۱. چالش تعیین حوزه‌های انتخابیه

تعیین حوزه‌های انتخابیه، چالشی قابل توجه در هر انتخابات مجلس، به‌خصوص انتخاباتی با نظام اکثریتی تک‌کرسی است. در علم نظام انتخاباتی، تلاش برای تعیین حوزه‌های انتخاباتی به سود یک جریان یا حزب سیاسی، «کژ حوزه‌بندی»^۱ نام دارد. (منصوریان، ۱۳۹۸، ص. ۴۷) به عبارت دیگر ممکن است یک منطقه جغرافیایی خاص، افکار عمومی خاصی شناخته شده باشد و با تغییر حوزه‌های انتخاباتی بتوان بر روی آن تأثیر گذاشت (هاشمی، ۱۳۹۳، ص. ۴۴۵). در پاسخ به این چالش باید گفت همان‌گونه که پیش از این گفته شد، با اجرایی کردن نهایی سامانه ملی املاک و تعیین مکان دقیق سکونت هر فرد و همچنین گسترش روز افزون هوش مصنوعی، وجهی از چالش در این موضوع باقی نمی‌ماند. همچنین چه در مواردی که تعیین حوزه‌های انتخابیه با مجلس است چه در مواردی که با هیئت دولت است، نهادهایی همچون شورای نگهبان، هیئت عالی نظارت و دیوان عدالت اداری در مقابل اقدامات تبعیض‌گونه می‌توانند اقدام به ابطال یا عدم تأیید مصوبه نهادهای مذکور کنند.

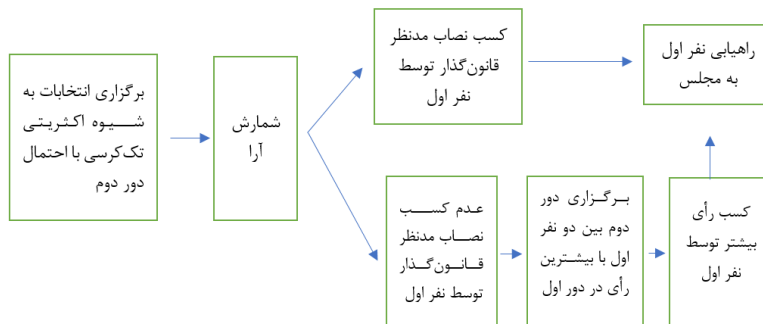
۳-۲-۲. منطقه‌ای شدن اولویت نمایندگان

یکی از چالش‌های اساسی نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی، از دست رفتن اولویت‌های ملی مجلس‌های کشورهاست، چراکه با توجه به وابستگی تمام‌عیار نمایندگان مجلس به مردم در این نوع از نظام انتخاباتی، وابستگی ملی به احزاب و جریان‌ها کاهش می‌یابد و اولویت مسائل ملی رنگ باخته و جای خود را به مسائل منطقه‌ای می‌دهد. باید توجه داشت هم اکنون هم به غیر از شهر تهران این مسئله در میان نمایندگان مجلس شورای اسلامی حتی در کلان‌شهرهای غیر تهران قابل توجه است و ریشه این مسائل را باید در عدم شکل‌گیری احزاب قوی و با برنامه و البته معتقد به ارزش‌های انقلاب اسلامی و قانون اساسی جست. آن‌چنان که نظام اکثریتی تک‌کرسی در مجلس نمایندگان آمریکا و مجلس عوام انگلستان موجب رنگ باختن اولویت‌های ملی نشده است.

1. gerrymandering

۳-۳. شاخص‌های تعیین حوزه‌های انتخابیه در نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی

به‌صورت کلی در تعیین حوزه‌های انتخابیه باید سه نوع شاخص مساحت منطقه، فرمول انتخاباتی و ساختار آرا توجه کرد (Farrell, 2011, p.6). در نظام انتخاباتی اکثریتی تک‌کرسی، شاخص مساحت منطقه از حیث منطقی بودن آن قابل توجه است ولی با توجه به صراحت سیاست‌های کلی انتخابات در اولویت دوم پس از جمعیت مناطق تعیین‌شده خواهد بود. فرمول انتخاباتی نیز در این نظام انتخاباتی، رأی اکثریت مطلق (نصف به‌علاوه یک) است. نهایتاً در ساختار رأی یکی از فواید این نظام انتخاباتی، سادگی آن است که تأثیری قابل توجه در میزان مشارکت خواهد داشت که رأی‌دهندگان در سراسر کشور به یک نفر رأی می‌دهند.



۴. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

سیاست‌گذار در ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات با ذکر شاخص‌های انتخاباتی مطلوب خویش، دست قانون‌گذار را برای تعیین نظام مطلوب انتخاباتی مطلوب بازگذاشته است. اما بررسی شاخص‌های مرتبط به نظام مطلوب انتخاباتی همچون عدالت، جمعیت و شناخت نامزدهای انتخاباتی، آن هم در تعیین حوزه‌های انتخاباتی، آن‌چنان که در بند یکم سیاست‌های کلی انتخابات آمده و دو مرحله‌ای بودن انتخابات در بند دوم همین سند سیاستی، نشان‌دهنده نزدیکی برخی نظام‌ها، به الگوی راهبردی مدنظر سیاست‌گذار است. نظام تناسبی از این حیث که فاقد امکان برگزاری دو مرحله‌ای بودن هستند، ذاتاً با بند دوم سیاست‌های کلی انتخابات مغایر است. همچنین بررسی روند تدوین، تصویب و ابلاغ این سیاست‌ها،

نشان‌دهنده عدم تمایل سیاست‌گذار به نظام مختلط است. به نظر می‌رسد از میان نظام‌های اکثریتی نیز، نظام اکثریتی تک‌کرسی، نزدیک‌ترین الگوی مطلوب انتخابات مجلس شورای اسلامی به مراد سیاست‌گذار است.

این نظام انتخاباتی بدون برهم‌زدن نظم دوقطبی موجود در کشور و نامزد محور بودن نظام انتخاباتی، می‌تواند به دلیل حساسیت بالای حوزه‌های انتخابیه تک‌کرسی، مشارکت در انتخابات مجلس شورای اسلامی را نیز به صورت میانگین بالا ببرد. هیئت دولت با تدوین دوباره لایحه جامع انتخابات و اصلاح مواد مرتبط به تعیین حوزه‌های انتخابیه و جدول پایانی که در پیوست یک آن آمده است، می‌تواند گام بلندی در اصلاح نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی به‌سوی الگوی مطلوب موجود در سیاست‌های کلی انتخابات بردارد. همچنین مجلس شورای اسلامی نیز در این زمینه می‌تواند به اصلاح قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی اقدام کند. همچنین در عرصه اجرا نیز باید زیرساخت‌های لازم در کلان‌شهرها، برای اجرای این موضوع آماده شود. از جمله این زیرساخت‌ها، کمک گرفتن از هوش مصنوعی برای تعیین حوزه انتخابیه هر فرد است تا نه نیازی به پیش‌ثبت‌نام باشد و نه افراد با مهاجرت‌های بین حوزه‌ای در آرای مناطق دارای فاصله نزدیک رأی بین نامزدها بتوانند اثرگذاری نامطلوب بر نتایج داشته باشند. همچنین لازم است تقسیم‌بندی مناطق حوزه‌های انتخابیه با جمعیت فراوان، با در نظر گرفتن مؤلفه‌های موجود در بند یک سیاست‌های کلی انتخابات به‌خصوص مؤلفه جمعیت در دستور کار قرار گیرد.

فهرست منابع

- آجیلی، هادی (۱۳۸۳). کندوکاو در چالش‌های ساختاری و رفتاری مجلس شورای اسلامی، آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی، راهبرد، ۳۱۱-۳۱۹.
- جلالیان. عسکر (۱۳۹۶). کارآمدی مجلس شورای اسلامی و راهکارهای ارتقای آن در حقوق داخلی. راهبرد، ۲۷۱-۳۰۵.
- جلیل، دارا؛ صادقی، الهه (۱۴۰۰). احزاب سیاسی در نظام انتخابات جمهوری اسلامی ایران آسیب‌ها و راهکارها. راهبرد، ۳۶۳-۳۹۱.
- جهرمی، محمد (۱۳۹۰). بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی. تهران: دانشگاه عالی دفاع ملی.
- جی ایمی، داگلاس (۱۳۹۶). نظام‌های انتخاباتی. تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری.
- خرمشاد، محمدباقر؛ رفیعی قهساره، ابوذر (۱۳۹۲). نظام انتخاباتی در مجلس شورای اسلامی. جستارهای سیاسی معاصر، ۴۱-۶۶.
- خسروی، حسن (۱۳۸۷). حقوق انتخابات دموکراتیک. تهران: مجد.
- رز، ریچارد (۱۳۹۰). دایره‌المعارف بین‌المللی انتخابات. میزان: تهران.
- رضایی، سوده؛ گل پرور، مجید (۱۳۹۲). تأثیر بازنگری در فرایند انتخابات مجلس شورای اسلامی بر ارتقای سرمایه اجتماعی. مجلس و راهبرد، ۱۰۷-۱۳۰.
- رضایی، علی (۱۳۹۵). تأملاتی پیرامون پیش نویس سیاست‌های کلی انتخابات. تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- رهنورد، فرح‌الله؛ مهدوی راد، نعمت‌الله (۱۳۸۹). مدیریت انتخابات. تهران: اطلاعات.
- شمس، محمدرضا؛ میراحمدی، فاطمه سادات (۱۴۰۱). گزارش اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی». تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- عباسی، بیژن (۱۳۸۸). نقد و بررسی نظام‌های انتخاباتی اکثریتی و تناسبی. مطالعات حقوق خصوصی، ۲۳۹-۲۵۷.
- علی‌نقی، امیرحسین (۱۳۸۱). جایگاه امنیت در استراتژی ملی. مطالعات راهبردی، ۳۱۹-۳۳۵.
- فصلنامه کمیسیون مشترک مجمع تشخیص مصلحت نظام. (۱۳۹۵). تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. تهران: میزان.

- گیل، گودوین (۱۳۸۶). *انتخابات آزاد و منصفانه در حقوق و رویه‌های بین‌المللی*. تهران: شهر دانش.
- محمدی دریاسری، معصومه (۱۳۸۲). *بررسی تحلیلی نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران*. تهران: دانشگاه تهران.
- منصوریان، مصطفی (۱۳۹۸). *نظام حقوق حاکم بر انتخابات؛ جلد نخست نظام انتخاباتی*. تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- موسوی، سیدباقر (۱۳۸۳). *نقد و بررسی نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی ایران*. تهران: دانشگاه تهران.
- نژادخلیلی، مهدی (۱۳۹۸). *تحلیل آثار و نتایج انتخابات مجلس شورای اسلامی*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- نقیب زاده، احمد (۱۳۹۲). *سیاست و حکومت در اروپا (انگلستان، فرانسه، آلمان و ایتالیا)*. تهران: سمت.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۹۳). *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*. تهران: میزان.
- ویژه، محمدرضا (۱۳۹۵). *کلیات حقوق اساسی*. تهران: سمت.

References

- Abbasi, Bijan. (1388). Criticism of majority and proportional electoral systems. *Private Law Studies*, 239-257.
- Ajili, Hadi. (1383). Exploring the structural and behavioral challenges of the Islamic Council. *Strategy*, 311-319.
- Alinqi, Amirhossein. (1381). The place of security in the national strategy. *Strategic Studies*, 319-335.
- Amy, Douglas. (2016). *Electoral systems*. Tehran: University of Judicial Sciences and Administrative Services.
- Barent, Eric. (1998). *An Introduction to Constitutional Law*. Oxford: Oxford.
- Dara Jalil / Sadeghi, Goddess. (1400). Political parties in the electoral system of the Islamic Republic of Iran: harms and solutions.
- Ezrow, Lawrence. (2010). *Linking Citizens and Parties*. Oxford: Oxford University.
- Farrell, David. (2010). *Electoral Systems: A Comparative Introduction*. London: Palgrave Macmillan.
- Gill, Goodwin. (1386). *Free and fair elections in international law and procedures*. Tehran: Shahr Danesh.

- Hashemi, Seyyed Mohammad. (2013). Human rights and fundamental freedoms. Tehran: Mizan.
- Jahrami, Mohammad. (1390). Comparative study of the electoral system. Tehran: Higher National Defense University.
- Jalalian, Asker (2016). The effectiveness of the Islamic Council and the ways to improve it in domestic law. Strategy, 271-305.
- Khorramshad, Mohammad Bagher and Rafiei Ghasare, Abuzar. (2012). Electoral system in the Islamic Council. Contemporary political essays, 41-66.
- Khosravi, Hassan. (1387). Democratic electoral rights. Tehran: Majd.
- Klingemann, Hans-Dieter. (2009). The comparative study of electoral systems. Oxford: Oxford University.
- Mansourian, Mustafa. (2018). The legal system governing elections; The first volume of the electoral system. Tehran: Guardian Council Research Institute.
- Mohammadi Daryasari, Masoumeh. (1382). An analytical study of the electoral system in the Islamic Republic of Iran. Tehran: University of Tehran.
- Mousavi, Seyyed Baqer. (1383). Criticism of the electoral system of the Islamic Council of Iran. Tehran: University of Tehran.
- Naqibzadeh, Ahmed. (2012). Politics and government in Europe (England, France, Germany and Italy). Tehran: Side.
- Nejad Khalili, Mehdi. (2018). Analysis of the effects and results of the Islamic Council elections. Tehran: Islamic Council Research Center.
- Qazi Shariat Panahi, Abulfazl. (1383). Fundamental rights and political institutions. Tehran: Mizan.
- Rahnavard, Faraj-Allah/ Mahdavi Rad, Nemat-Allah. (1389). Election management. Tehran: Information.
- Reynolds, Andrew and others, a. (2008). Electoral system design: the international IDEA handbook of electoral system design. Stockholm: IDEA.
- Rezaei, Ali. (2015). Reflections on the draft general election policies. Tehran: Expediency Recognition Council.
- Rezaei, Sodeh and Golpar, Majid. (2012). The effect of revising the election process of the Islamic Council on the promotion of social capital. Assembly and Strategy, 107-130.
- Rose, Richard. (1390). International Encyclopedia of Elections. Measure: Tehran.
- Shamsa, Mohammadreza and Mirahmadi, Fatemeh Sadat. (1401). Expert opinion report on: "The plan to determine electoral constituencies of the Islamic Council and the Islamic Councils". Tehran: Majlis Research Center.
- The Quarterly Journal of the Joint Commission of the Expediency Discernment Assembly. (2015). Tehran: Expediency Recognition Council.
- Vijeh, Mohammad Reza. (2015). General principles of fundamental rights. Tehran: Side.