

Presenting the ideal electoral model based on general election policies by studying international electoral systems (case study of America and Germany)

Afsane Bjakar¹, Mohammad Varasteh Bazghaleh², Ali Dashti³

Abstract

Field and Aims: The legitimacy or acceptability of political systems is created through general elections and the will of the nations, and some governments consider their legitimacy extraterrestrial and the only acceptability of the political system from the people. Like the system of the Islamic Republic of Iran, which is stated in the preamble of its constitution, "Government, from the point of view of Islam, does not arise from the position of class and domination of an individual or group, but is the crystallization of the political ideal of a nation of the same religion and like-minded people, which organizes itself in the process of intellectual and ideological evolution. Open your way to the final goal (moving towards Allah). However, the acceptance and holding of elections in all parts of the world is dependent on an electoral system based on which governments manage democracy. In this article, we seek to present a desirable election model based on general election policies by studying the German and American electoral systems.

Method: This research article is applied and developmental in terms of its purpose, and the data was collected by library method and analyzed by qualitative method.

Finding and Conclusion: Concerned about making the election system of the country fundamental, the Supreme Leader announced the general election policies in 18 paragraphs to the officials of the country on October 24, 2016, and no comprehensive election system has been developed and implemented in this regard. Considering that the electoral system of Germany and America is also proportional and majority; By studying international standards based on the 18 policies announced by the leadership, we have presented a "proportional democratic" electoral system with a specific and comprehensive structure.

Keywords: Democracy; Elections; Electoral system; General policies of the announced elections 2016; Electoral model.

*Citation (APA): Bjakar, A., Varasteh Bazghaleh, M., Dashti, A. (2023). Presenting the ideal electoral model based on general election policies by studying international electoral systems (case study of America and Germany). *International Legal Research*, 16(60), 209-238.

https://alr.ctb.iau.ir/article_700340.html?lang=en

1. PhD student in Public Law, Faculty of Law, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran. Email: afsanebijakar@gmail.com

2. Assistant Professor, Department of Law, Parand Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: m.varasteh62@gmail.com

3. Assistant Professor, Department of Public Law, University of Tehran and Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran. Email: dorrood@gmail.com.



Introduction

The relationship between man and society is an element that distinguishes other creatures from man and created this right in nature to choose the way of life. But since every human being has such a right and it is not possible to create a living condition for every individual in the general society and on the other hand humans need each other for a happy life; Therefore, they should build a society that is the will of the majority and recognize and secure the rights of the minority as long as it does not harm the public order. Therefore, the right to self-determination is one of the most fundamental democratic rights that directly serves democratic values. In fact, this right is considered one of the clearest and most basic guarantees of securing the values of human dignity, value equality, independence, autonomy and freedom (Khosravi, 2016: 73). Therefore, to what extent does a government derive its credibility and legitimacy from the will of the nation? They are divided into two categories, democratic and non-democratic (Kavianirad and gharebeigi, 2018: 83). In fact, the government is a reflection of the process of political organization of the nation in the territory of the country, where the nation and the land are stable realities, the underlying position, and the government (political sovereignty) has a superstructure position (Hafeznia and Kavianirad, 2020: 229). Competition in elections is the main tool that forces government officials to answer to the people and accept their supervision. Another function of free elections is to ensure political equality among citizens, both in terms of obtaining government positions and in terms of their voting values (Beetham, 2009: 30). In the countries of America and Germany, elections are the most important means of governing the country by the elites of the society, who have organized their electoral system in a proportional and majority manner according to the constitution and relevant laws, and we will discuss their structure in the findings section. In Iran, after the revolution of 1978, various political systems were proposed to govern the country, but only Iran was put to the vote, and this system had many similarities with the governmental structures of the progressive countries of its time. So that the constitution of Iran represents its governance system without interpretation. This system also relies on comprehensive and extensive participation of the people in public affairs through elections and referendums (Hashmi, 2017: 73-74). After the April 12, 1979 referendum, even though the elections in Iran are facing restrictions and conditions. But unfortunately, from the beginning of the formation of the Islamic Republic of Iran, the people were divided into left and right groups according to the conditions of the time, and every group or intellectual tendency that was born was placed in the form of these two categories. This dangerous bipolarity, whose harms were not seen at the beginning of the formation of the system, caused the lack of logical development of the country, which the leadership of Iran to reduce the harms of this dangerous phenomenon; 18 clauses of the general policies of the elections were formulated and communicated to the three powers of the country on October 15, 2016.

After announcing the general election policies; It was expected that those in charge of the matter by investigating and researching the subject, considering the experiences of nearly 38 years; They should quickly change the structure of the election and the comprehensive law by obtaining opinions from the parties and



academic assemblies, and accept all currents and individuals of the people, so that the government board, on January 23, 2019, without any change in the structure, will proceed to prepare the country's comprehensive election bill. and sent it to the Islamic Council, which did not get any results. Therefore, in this article, which is the result of a scientific research, it started with the main question, "What characteristics should the most desirable electoral structure based on the general election policies for Iran, by studying international electoral systems?"; Based on this, in the review of the backgrounds related to the present research, the article "Efficient electoral system of the Islamic Parliament in the light of electoral systems" was somewhat close to the main goal of the article, but it did not focus on the change of the election structure and only the harms of the current election system in the Islamic Parliament. and has not answered many gaps and questions in presenting his proposal, including the decision-making and policy-making power of the parliament; And also, the disadvantages of the current electoral system, which in Iranian culture, can it have a favorable result or not? And most importantly, if the elections become partisan, how will the powers of the two groups of representatives be compared to each other? Will they have equal power? Or will it be a combination of a special assembly and a common assembly? Therefore, the party system considered for the parliamentary elections is a vague model, and one of its main disadvantages is that the people will not recognize the importance of the national and party option by being serious about choosing local representatives. Therefore, such a model cannot remove the damage and disadvantages of the current election system and bring the country to the desired result. Therefore, as it is clear from the abstract of the article, this research article is "applied and developmental" in terms of its purpose, and in terms of the type of method in collecting information, it is "case descriptive"; Therefore, we drew the structure of the article according to the title in such a way that after referring to the theoretical framework related to the article, we first addressed the void of an integrated structure in Iran's electoral system and examined the electoral system that governs the four elections in the country; Then by examining majority and proportional systems; And the electoral system in Germany and the United States of America has been reviewed in the description of the 18 announced policies and we have presented a new structure compatible with these policies. Therefore, the data of the research has been collected quantitatively (library method) and then analyzed qualitatively.

Conclusion

For almost 42 years, Iran's elections have always faced challenges and gaps that have not yet been accepted in a comprehensive and desirable electoral system. The trials and errors of 42 years in four types of elections justifies the importance of presenting a different and desirable system in the field of the country's elections with national courage and based on the general election policies announced by the Supreme Leader. It should lead to the development of the country, not to hold systematic and healthy elections.

Therefore, in order to answer the main question of the article, "What characteristics should the most desirable election model based on general election policies for the



Islamic Republic of Iran with the study of international systems have?" By examining the majority, proportional, and electoral systems of the United States of America and Germany, we came to the conclusion that instead of developing a comprehensive election law for the current four elections; Let's think about changing the electoral system of the country in a purposeful and comprehensive way, so that its characteristics do not contradict the 18 clauses of the general election policies announced by the Supreme Leader. Therefore, in this regard, by presenting the "proportional non-partisan" electoral system model, we believe that the country can achieve a real religious democracy in which the right of the absolute majority of the people is considered

ارائه مدل مطلوب انتخاباتی بر اساس سیاست‌های کلی انتخابات با مطالعه نظام‌های انتخاباتی بین‌المللی (مطالعه موردی آمریکا و آلمان)

افسانه بی‌جگر^۱، محمد وارسته بازقلعه^۲، علی دشتی^۳

چکیده

زمینه و هدف: مشروعیت یا مقبولیت نظام‌های سیاسی از طریق انتخابات عمومی و خواست ملت‌ها ایجاد می‌شود و برخی حاکمیت‌ها مشروعیت خود را فرازمینی و تنها مقبولیت نظام سیاسی را از مردم می‌دانند؛ همانند نظام جمهوری اسلامی ایران که در مقدمه قانون اساسی آن این‌گونه آمده: «حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست، بلکه تبلور آرمان سیاسی ملتی هم‌کیش و هم‌فکر است که به خود سازمان می‌دهد تا در روند تحول فکری و عقیدتی، راه خود را به سوی هدف نهایی (حرکت به سوی الله) بگشاید». اما خود مقبولیت و برگزاری انتخابات در همه جای دنیا وابسته به یک نظام انتخاباتی بوده که حکومت‌ها بر اساس آن دموکراسی را اداره می‌کنند؛ که در این مقاله به دنبال ارائه یک مدل مطلوب انتخاباتی برخاسته از سیاست‌های کلی انتخابات با مطالعه نظام‌های انتخاباتی آلمان و آمریکا هستیم.

روش: این مقاله‌ی پژوهشی از حیث هدف، کاربردی و توسعه‌ای بوده که داده‌ها با روش کتابخانه‌ای جمع‌آوری و به روش کیفی تجزیه و تحلیل شده است.

یافته‌ها و نتایج: مقام معظم رهبری با دغدغه‌ی اصولی کردن نظام انتخابات کشور، در ۲۴ مهر ماه ۱۳۹۵ سیاست‌های کلی انتخابات را در ۱۸ بند به مسئولین کشور ابلاغ کرد که تاکنون هیچ نظام جامع انتخاباتی در این راستا تدوین و به اجرا گذاشته نشده است. نظر به اینکه سیستم انتخاباتی کشور آلمان و آمریکا نیز تناسبی و اکثریتی می‌باشد، با مطالعه استانداردهای بین‌المللی بر اساس سیاست‌های ۱۸ گانه ابلاغی رهبری، یک نظام انتخاباتی «تناسبی مردم‌سالار» با ساختار مشخص و جامع ارائه کرده‌ایم.

کلیدواژه‌ها: دموکراسی، انتخابات، نظام انتخاباتی، سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی ۱۳۹۵، مدل انتخاباتی.

* استناددهی (APA): بی‌جگر، افسانه؛ وارسته بازقلعه، محمد؛ دشتی، علی. (۱۴۰۲). ارائه‌ی مدل مطلوب انتخاباتی بر اساس سیاست‌های کلی انتخابات با مطالعه نظام‌های انتخاباتی بین‌المللی (مطالعه موردی آمریکا و آلمان). *تحقیقات حقوقی بین‌المللی*، ۶۰(۶)، ۲۰۹-۲۳۸.

https://alr.ctb.iau.ir/article_700340.html

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.

رایانامه: afsanebijakar@gmail.com

۲. استادیار گروه حقوق، واحد پرند، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول).

رایانامه: m.varasteh62@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه تهران و دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.

رایانامه: dorrood@gmail.com

مقدمه

رابطه‌ی^۱ انسان و جامعه، عنصری است که سایر مخلوقات را از آدمی متمایز نموده و این حق را در طبیعت ایجاد کرده تا نوع زیستن را به اختیار خود انتخاب^۲ کند. اما از آنجا که هر انسانی از چنین حقی برخوردار بوده و نمی‌توان به صورت مطلق برای هر فرد یک شرایط زندگی در جامعه عمومی خلق کرد و از طرفی، انسان‌ها برای زندگی سعادت‌مند نیازمند همدیگر هستند،^۳ لذا باید جامعه‌ای را بسازند که خواست اکثریت^۴ بوده و حقوق اقلیت^۵ را نیز شناسایی و تأمین نمایند تا جایی که آسیبی به نظم عمومی وارد نسازد. از این رو، حق تعیین سرنوشت^۶ یکی از بنیادی‌ترین حقوق دموکراتیک^۷ است که به طور مستقیم در خدمت ارزش‌های دموکراتیک می‌باشد. در واقع، این حق یکی از واضح‌ترین و اساسی‌ترین تضمین‌های تأمین ارزش‌های کرامت انسانی، برابری ارزشی، استقلال، خودمختاری و آزادی قلمداد می‌شود (خسروی، ۱۳۹۵: ۷۳). بنابراین، یک حکومت تا چه میزان اعتبار و مشروعیت خود را از خواست ملت گرفته باشد، به دو دسته مردم‌سالار و نامردم‌سالار تقسیم می‌شوند (کاویانی‌راد و قره‌بیگی، ۱۳۹۷: ۸۳). در واقع، حکومت بازتاب فرآیند سازمان‌یابی سیاسی ملت در قلمرو کشور است که ملت و سرزمین به‌عنوان واقعیت‌های پایدار، جایگاه زیربنایی و حکومت (حاکمیت سیاسی) جایگاه روبنایی دارد (حافظ‌نیا و کاویانی‌راد، ۱۳۹۹: ۲۲۹).

رقابت در انتخابات، عمده‌ترین ابزاری است که مقامات حکومتی را ناگزیر به پاسخ‌گویی در برابر مردم و پذیرش نظارت آنها می‌کند. کارکرد دیگر انتخابات آزاد، تضمین برابری سیاسی میان شهروندان، هم در زمینه دستیابی به سمت‌های حکومتی و هم در مورد ارزش‌های رأی آنها است (Beetham, 2009: 30). در کشورهای آمریکا و آلمان نیز انتخابات مهمترین ابزار اداره کشور توسط نخبگان جامعه است که حسب قانون اساسی و قوانین موضوعه، سیستم انتخاباتی خود را بصورت تناسبی و اکثریتی سازمان داده‌اند که در قسمت یافته‌ها به ساختار آنها خواهیم پرداخت.

در ایران، بعد از انقلاب سال ۱۳۵۷، نظام‌های سیاسی مختلفی برای اداره کشور مطرح گردید، اما فقط ج.ا.ا به رأی گذاشته شد که این نظام نیز در نوع خود با ساختارهای حکومتی^۸ کشورهای مترقی در زمان خود همخوانی‌های بسیاری داشت؛ به طوری که قانون اساسی ج.ا.ا معرف نظام حاکمیتی خود بدون تفسیر می‌باشد. این نظام نیز متکی بر مشارکت همه‌جانبه^۹ و گسترده مردم در امور عمومی از طریق انتخابات و همه‌پرسی است (هاشمی، ۱۳۹۶: ۷۴-۷۳).

1. social connection
2. Selection
3. Cooperative life
4. Majority
5. Minority Law
6. Tight to self-determinatio.
7. Democratic law
8. Government structure.
9. Participation in elections

بعد از همه‌پرسی ۱۲ فروردین ۱۳۵۸، هرچند که انتخابات در ایران با محدودیت‌ها^۱ و شروطی نیز مواجه است، اما متأسفانه از بدو شکل‌گیری ج.ا.ا، مردم حسب شرایط زمان، به دو دسته چپ و راست تقسیم و هر گروه یا گرایش فکری متولدشده در قالب این دو دسته قرار می‌گرفت. این دو قطبی^۲ خطرناک که شاید در اوایل شکل‌گیری نظام آسیب‌های آن دیده نمی‌شد، موجب عدم توسعه منطقی کشور گردید که رهبری ایران برای کاهش آسیب‌های این پدیده خطرناک، ۱۸ بند سیاست‌های کلی انتخابات را تدوین و در ۲۴ مهر ماه ۱۳۹۵ به شورای سه‌گانه کشور ابلاغ فرمودند.^۳ بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات، انتظار می‌رفت که مسئولین امر با بررسی و پژوهش در موضوع، با توجه به تجربیات قریب به ۳۸ سال، سریعاً با کسب نظر از احزاب و مجامع دانشگاهی، اقدام به تغییر ساختار انتخابات و قانون جامع و مورد پذیرش همه جریان‌ها و آحاد مردم نمایند؛ که هیأت دولت در مورخ ۱۳۹۷/۱۱/۳ رأساً بدون تغییر در ساختار، اقدام به تنظیم لایحه جامع انتخابات کشور نموده و به مجلس شورای اسلامی ارسال کرد^۴ که نتیجه‌ای هم در برنداشت. بنابراین، در این مقاله که برآیند یک پژوهش علمی می‌باشد، با این سوال اصلی شروع شده است که «مطلوب‌ترین ساختار انتخاباتی مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات برای ایران با مطالعه نظام‌های انتخاباتی بین‌المللی باید دارای چه ویژگی‌هایی باشد؟».

بر همین مبنا، در بررسی پیشینه‌های مرتبط با پژوهش حاضر، مقاله «نظام انتخاباتی کارآمد مجلس شورای اسلامی در پرتو نظام‌های انتخاباتی» تا حدودی نزدیک به هدف اصلی مقاله بوده، اما تمرکزی بر تغییر ساختار انتخابات نداشته است و صرفاً آسیب‌های نظام فعلی انتخابات در مجلس شورای اسلامی را مورد بررسی قرار داده و در ارائه پیشنهاد خود به بسیاری از خلاءها و پرسش‌ها پاسخ نداده است، از جمله قدرت تصمیم‌گیری^۵ و سیاست‌گذاری^۶ مجلس؛ و همچنین، معایب نظام انتخاباتی فعلی که در فرهنگ ایرانی آیا می‌تواند نتیجه مطلوب داشته باشد یا خیر؟ و از همه مهم‌تر اینکه، در صورت حزبی شدن انتخابات^۷، سطح اختیارات دو دسته نماینده نسبت به یکدیگر چگونه خواهد بود؟ آیا قدرتی برابر خواهند داشت؟ یا نوعی مجلس خواص و مجلس عوام تداعی خواهد شد؟ لذا، نظام حزبی مد نظر برای انتخابات مجلس، یک الگوی مبهم بوده و از معایب اصلی آن این است که مردم با جدیت در انتخاب نمایندگان محلی، از شناخت و اهمیت

1. Legal restriction
2. Political bipolarity

۳. سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی ۹۵/۷/۲۴ به آدرس:

<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=34642>

۴. پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس:

<https://dotic.ir/news/2389>

5. Decision-making power
6. Set a policy
7. Party elections

گزینه ملی و حزبی باز خواهند ماند. بنابراین، چنین الگویی نمی‌تواند آسیب‌ها و معایب نظام فعلی انتخابات را برطرف نموده و کشور را به نتیجه مطلوب برساند.

از این رو، همان‌گونه که از چکیده مقاله مشخص است، این مقاله پژوهشی از حیث هدف «کاربردی و توسعه‌ای» بوده و از حیث نوع روش در گردآوری اطلاعات به صورت «توصیفی موردی» می‌باشد؛ لذا، ساختار مقاله را حسب عنوان این‌گونه ترسیم کردیم که بعد از اشاره به چهارچوب نظری مرتبط با مقاله، ابتدا به خلاء ساختار یکپارچه در نظام انتخاباتی ایران و بررسی نظام انتخاباتی حاکم بر چهار انتخابات موجود در کشور پرداخته؛ سپس، با بررسی نظام‌های اکثریتی و تناسبی و نظام انتخاباتی در کشور آلمان و ایالات متحده آمریکا، به شرح سیاست‌های ۱۸ گانه ابلاغی مرور داشته و یک ساختار جدید^۱ سازگار با این سیاست‌ها ارائه داده‌ایم. از این رو، داده‌های پژوهش از حیث ماهیت به روش کمی (کتابخانه‌ای) جمع‌آوری شده و سپس، به روش کیفی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

۱. نظریه کثرت‌گرایی سیاسی

امروزه، تکثرگرایی از واژگان پرکاربرد در فلسفه سیاسی است. در مباحث سیاسی، یکی از مسائل مهمی که مورد تأمل اندیشمندان سیاسی قرار گرفته، موضوع قدرت، نحوه توزیع آن، کیفیت رابطه حکومت با شهروندان و گروه‌های اجتماعی و میزان تأثیرگذاری آنها در فرآیند تصمیم‌گیری سیاسی است. نظریه‌های متعددی در این مورد بیان شده که در این میان، فرض اصلی کثرت‌گرایی، تکثر و تنوع منابع قدرت است و ادعا می‌کند که دموکراسی‌ها صحنه‌های باز و رقابتی هستند که در آن، گروه‌ها و منافع مختلف برای نفوذ و تأثیرگذاری بیشتر با یکدیگر به رقابت می‌پردازند (کریمی‌مله، ۱۳۷۷: ۱۳۸).

در تفکر کثرت‌گرایی سیاسی، همه‌ی مردم حق دارند که مشارکت سیاسی داشته و به نحوی در قدرت سهیم باشند. اشتراک مردم در انتخاب نیز یکی دیگر از مسائل مهم در کثرت‌گرایی سیاسی است. مضاف بر آن، نماینده‌ها از طرف مردم انتخاب می‌شوند و در کارایی دستگاه حکومت و نهادهای سیاسی نقش ارزنده دارند. آلن بیرو در تعریفی، پلورالیسم سیاسی را چنین توصیف می‌کند: «چندگرایی، به زبان سیاستمداران، عبارت است از سازمان‌دهی پیکره سیاسی یک کشور به نحوی که هر خانواده فکری - عقیدتی هم امکان و وسایل حراست از ارزش‌های خود را بیابند و هم آنکه به احقاق حقوق خود نایل شوند و زمینه‌های لازم برای مشارکت فعالانه اعضای آن در صحنه‌های سیاسی فراهم گردد» (بیرو، ۱۳۸۰: ۲۶۹). لذا، با همین تفکر وارد مباحث مقاله می‌شویم.

1. structure of the electoral system



۲. خلاء ساختار یکپارچه در نظام انتخاباتی ایران

بارزترین مؤلفه نظام انتخاباتی در ج.ا.ا، کاندیدامحور بودن همه انتخابات‌ها است. دیوید فارل^۱ بر این باور است که بکارگیری سیستم کاندیدامحور در کشورهایی که احزاب سیاسی، قدرتمند نیستند یا نوپا هستند، ضعف و ناتوانی احزاب را تقویت می‌کند (خرمشاد و رفیعی، ۱۳۹۷: ۸۳). همچنین، فارل معتقد است چه در دموکراسی‌های ریشه‌دار و چه در دموکراسی‌های نوپا، وقتی ساختار سیاسی به احزاب نقش اصلی را در انتخابات اعطا می‌کند، در واقع موجب تقویت احزاب در حیات سیاسی شده است (Farrel, 2011: 159-170). در حال حاضر، در ج.ا.ا چهار انتخابات متفاوت وجود دارد که دو به دو با هم تجمیع و در بازه مشخص با نظام متفاوت برگزار می‌شوند (انتخابات ریاست جمهوری همزمان با انتخابات شوراهای شهر و روستا^۲؛ انتخابات مجلس شورای اسلامی با خبرگان رهبری^۳؛ به نحوی که نظام انتخاباتی ایران در انتخابات خبرگان رهبری، «اکثریتی نسبی»^۴؛ ریاست جمهوری به صورت «اکثریتی مطلق»^۵؛ انتخابات مجلس شورای اسلامی به صورت «اکثریتی نسبی»^۶؛ و انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا به صورت «اکثریتی نسبی»^۷ می‌باشد و هر کدام قانون مجزای متناسب با خود را دارد که نشان از عدم یک ساختار و رویه واحد در امر انتخابات است.

برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه و هم‌آوردی اندیشه‌ها و کنش‌گران سیاسی از نمادهای دموکراسی و مشروعیت نظام‌های سیاسی است. رقابت در انتخابات، عمده‌ترین ابزار است که مقامات حکومتی را ناگزیر به پاسخ‌گویی در برابر مردم و پذیرش نظارت آنها می‌کند (کاویانی‌راد، مراد و قره‌بیگی، ۱۳۹۷: ۸۳). در واقع، باید گفت کارکرد مهم دیگر انتخابات آزاد، تضمین برابری سیاسی میان شهروندان یک کشور، هم در زمینه دستیابی به مسئولیت‌های حکومتی و هم در مورد ارزش رأی شهروندان است (Beetham, 2009: 30).

بی‌شک، انتخابات، به عنوان نوعی از مشارکت سیاسی، یکی از شاخصه‌های توسعه سیاسی و مفسر نقش مردم در حکومت است (سائلی کرده، ۱۳۸۷: ۱۵). لذا، وجود یک ساختار مشخص و مدون با یک نظام واحد ضرورتی است که مشارکت سیاسی مردم در انتخابات را نهادینه کرده و

1. David Farrell (political scientist).

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، قانون تجمیع انتخابات دوره پنجم شوراهای اسلامی با دوره یازدهم ریاست جمهوری، به آدرس:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134660>

۳. سایت رسمی شورای نگهبان به آدرس:

<https://www.shora-gc.ir/fa/news/338>

۴. ماده ۸ قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری، اصلاحی ۲۴ و ۲۵/۴/۱۳۶۹ مجلس خبرگان رهبری

۵. ماده ۱۲ قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب ۵/۴/۱۳۶۴

۶. ماده ۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، اصلاحی ۳/۳/۱۳۹۵

۷. ماده ۵ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، اصلاحی ۲۷/۸/۱۳۸۶

حیات سیاسی یک دموکراسی را نیز نظام‌مند می‌کند؛ که در ج.ا.ا به خاطر وجود همین خلاء در ساختار یکپارچه موجب شده تا تقسیم قدرت و مناصب دولتی و حتی نظارت‌ها از قاعده‌ی مشخصی پیروی نکند. و بخاطر همین مفسده‌های احتمالی، عالی‌ترین مقام حاکمیتی ایران، در ۱۸ بند مواردی را ذکر فرمودند که لازمه تحقق آنها وجود یک ساختار یکپارچه در نظام انتخاباتی ایران می‌باشد. از این‌رو، قبل از اینکه به موارد ۱۸ گانه ورود پیدا کنیم، در ادامه با توجه به اهمیتی که در صدد بررسی یک نظام انتخاباتی واحد هستیم، دو نوع نظام انتخاباتی رایج در دنیا را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۲-۱. نظام اکثریتی در مفهوم حقوقی

نظام انتخاباتی^۱، شیوه یا ابزار برگرداندن آراء شهروندان در کالبد کرسی‌های نمایندگی^۲ است. فلسفه وجودی نظام انتخاباتی به مفهوم «دموکراسی در نمایندگی»^۳ باز می‌گردد. دخالت دادن «خواست شهروندان»^۴ در تصمیم‌سازی کلان و واگذاری این مطالبات به نمایندگان، سازوکاری به نام نظام انتخاباتی را پدید آورده است (Collomer, 2013: 4)؛ که در مفهوم حقوقی، حق شهروندان تلقی می‌شود. اما نظام انتخاباتی یا نظام رای‌گیری، سازوکار و ساختاری است که از سوی نظام حاکم تعیین می‌شود تا فرآیند انتخابات در مقیاس‌های ملی و فراملی مشخص شود. از این‌رو، «چهارچوب و سامانه انتخابات کشورها به نوع نظام حاکم بر آن کشور بستگی دارد (Balinski, 2015: 3)؛ که چنین نظامی روند کنش‌گری سیاسی در جامعه را مشخص می‌کند (جانسون و پتی، ۱۳۹۵: ۳۹۱).

از نظر تاریخی، نخستین شیوه انتخاباتی در کشورهای اروپایی، نظام انتخاباتی اکثریتی^۵ بوده است. در این نوع از نظام انتخاباتی، کسی که در مقایسه با دیگران آرای بیشتری را اخذ کند، پیروز انتخابات خواهد بود (Reynolds, 1997: 27). می‌توان گفت که این نوع نظام تحت تأثیر مبارزات انتخاباتی در کشور انگلستان شکل گرفته است. در این نظام، کرسی‌های نمایندگی هر حوزه انتخابیه به داوطلبان آن حوزه ارائه می‌شود. داوطلبانی که بیشترین آراء را در انتخابات کسب کنند^۶، کرسی نمایندگی را در اختیار می‌گیرند (Lipsey and Others, 1998: 17). این نظام زیرشاخه‌های متعددی دارد که در طبقه‌بندی‌های متفاوتی قرار می‌گیرند. این نظام در یک طبقه‌بندی جزئی‌تر به نظام‌های اکثریتی مطلق و اکثریتی نسبی تقسیم می‌شود (هاشمی، ۱۳۸۳: ۹۴)؛ که در ج.ا.ا، از چهار انتخابات رایج، همان‌طور که در مبحث قبل گفته شد، انتخابات ریاست

1. Electoral system
2. Parliamentary seat
3. Democracy in the election of a members
4. Citizens' demands
5. Majoritarian electoral system
6. Elected by a majority

جمهوری به صورت اکثریتی مطلق و سه انتخابات دیگر (مجلس شورای اسلامی، خبرگان رهبری و شوراهای اسلامی شهر و روستا) به صورت اکثریتی نسبی برگزار می‌شوند. در انتخابات مجلس نمایندگان ۴۳ کشور از جمله: بریتانیا، کانادا، هند، آمریکا و سایر کشورهای مشترک‌المنافع نیز از نظام اکثریتی نسبی استفاده می‌شود (نورس، ۱۳۸۴: ۳۳۷). از آسیب‌های جدی این نظام بر پیکره‌ی دموکراسی که در انتخابات مجلس شورای اسلامی ج.ا.ا نیز ملموس است، امکان در اقلیت ماندن خواست اکثریت مشارکت‌کنندگان در انتخابات است؛ چراکه بعضاً، منتخب پیروز، منتخب اکثریت مشارکت‌کنندگان نیست، بلکه منتخب قانونی است؛ به طور مثال، چنانچه در شهری یک میلیون حائز شرایط رأی وجود داشته باشد و ملاک پیروزی منتخب، یک چهارم آرای مأخوذه + یک مد نظر باشد، در صورت کثرت کاندیدا، منتخب پیروز صرفاً با کسب ۲۵۰ هزار و یک رأی به کرسی دست پیدا کرده و ۷۴۹ هزار و ۹۹۹ نفر از خواست مطلوب خود باز خواهند ماند.

۲-۲. نظام تناسبی^۱ در مفهوم حقوقی

با توجه به ساختار ارائه‌شده‌ی این پژوهش که یک سیستم تناسبی غیرحزبی (مردم‌سالار) می‌باشد، لذا آشنایی با سیستم تناسبی حزبی از ضروریات مبحث حاضر است. در سیستم سنتی نظام تناسبی، رأی‌دهنده رای خود را به لیست‌های حزب مطلوب به صندوق می‌اندازد. بسته به تعداد آرای که هر لیست دریافت کرده است، دستورات بر اساس ترتیب موجود در لیست توزیع می‌شود (Heinz, 2009: 2). این نظام در اثر ارتقاء کمی و کیفی احزاب سیاسی در اروپا به شکل توسعه‌یافته بدین صورت است که آراء انتخاباتی بین کرسی‌های نمایندگان تقسیم می‌شود و حاصل به نسبت آن کمیت فرضی، برای یک کرسی انتخاباتی در نظر گرفته می‌شود. آراء به‌دست‌آمده توسط هر یک از احزاب سیاسی به حاصل نسبت مذکور تقسیم می‌شود. حاصل این تقسیم، تعداد نمایندگان است که به هر حزب تعلق می‌گیرد (عباسی، ۱۳۸۸: ۲۴۷-۲۴۶). طرفداران انتخابات تناسبی معتقدند در این نظام، تمام آراء مأخوذه توسط اکثریت و اقلیت، مجموعاً احتساب می‌گردد و هر یک از احزاب به نسبت آراء در اداره امور کشور سهم می‌شوند و طبعاً قوانین و برنامه‌های مصوب نیز مورد قبول تمام رأی‌دهندگان، به خاطر آنکه شاهد حضور نمایندگان خود در مجلس هستند، قرار می‌گیرد (هاشمی، ۱۳۹۵: ۲۲۸). البته، نظر مخالفی نیز وجود دارد که «سیاست‌های عملی مثبت تاثیر بیشتری بر افزایش مشارکت^۲ نسبت به سیستم‌های انتخاباتی تناسبی دارد» (Johnston, 2017: 7).

نظام تناسبی بیشتر در جهت رفع اشکال بزرگ نظام اکثریتی، یعنی عدم تناسب بین آراء کسب‌شده با تعداد کرسی‌های به‌دست‌آمده شکل گرفته است. بنابراین، نظام‌های انتخاباتی تناسبی

1. Proportional system
2. Increase turnout

شکل یافته تا بتوانند این نقیصه مهم را رفع نمایند. لذا، ویژگی اصلی این نظام در این است که به موجب آن، هر حزب یا گروهی به تناسب آراء خود می‌تواند صاحب کرسی نمایندگی شوند (هاشمی، ۱۳۹۵: ۲۵۲). این نظام در تناسب بیشتری با نظام‌های حزبی و نظام‌های انتخاباتی که در آن احزاب سیاسی اقدام به معرفی کاندیداها می‌نمایند، می‌باشد. لذا، در آن، آراء انتخاباتی بین کرسی‌های نمایندگی تقسیم می‌شود و حاصل نسبت آن کمیت فرضی برای یک کرسی انتخاباتی خواهد بود. آراء بدست آمده توسط هر یک از احزاب سیاسی به حاصل نسبت مذکور تقسیم می‌شود؛ حاصل این تقسیم تعداد نمایندگی است که به هر حزب تعلق می‌گیرد (خسروی، ۱۳۹۵: ۲۱۴). اما یکی از اشکالات عمده سیستم تناسبی حزبی نیز این است که حق حاکمیت و آزادی انتخاب را از مردم و رأی‌دهندگان گرفته و آن را به احزاب منتقل می‌کنند تا رهبران خود را در صدر فهرست‌های انتخاباتی خویش قرار دهند (JACQUE, 1995: 37).

در ایران، بعد از اعلام اصول ۱۸ گانه سیاست‌های کلی انتخابات از سوی عالی‌ترین مقام حاکمیتی کشور، دولت وقت در جلسه سوم بهمن ماه سال ۱۳۹۷ هیأت دولت، لایحه جامع انتخابات را به تصویب رسانده و با قید یک فوریت به مجلس شورای اسلامی ارسال کرد.^۱ در ماده ۲۶ این لایحه آمده است «رأی‌دهندگان می‌توانند در حوزه‌هایی که احزاب ملی یا جبهه‌ها، نامزد یا نامزدهایی را معرفی می‌کنند، به فهرست هر یک از احزاب یا جبهه‌ها رأی دهند و در این صورت، رأی مأخوذه برای تمامی نامزدهای فهرست منظور می‌شود».^۲ در این ماده به نظر می‌رسد دولت صرفاً هدف تقویت احزاب را داشته و قصدی بر تناسبی کردن سیستم ندارد. اما توجه به این امر می‌تواند زیرساختی برای ایجاد یک سیستم تناسبی حزبی باشد.

پژوهشگران اتحادیه اروپا با اتکا بر علاقه روزافزون علم سیاست به آنچه که به‌عنوان «حکمرانی نوین»^۳ مطرح می‌شود، تأکید خاصی روی این رویکرد دارند. در سطح عمومی علوم سیاسی، دیدگاه‌های درون چهارچوب حکمرانی نوین بر این اساس هستند که حکومت متضمن طیف متنوعی از بازیگران و فرآیندهای فراتر از کشور است، روابط میان بازیگران کشوری و غیرکشوری کمتر سلسله‌مراتبی بوده و از تعامل و پویایی بیشتری برخوردار است و مشغله اساسی حکومت، تنظیم فعالیت‌های عمومی است، نه بازتوزیع عمومی منابع (نیوجنت، ۱۳۹۳: ۹۰۴). اما در روند جامعه‌سازی، ابتدا ایجاد ساختارهای دولتی مطرح شود که به عواملی همچون قانون اساسی، نهادهای قدرت (مقننه، مجریه و قضائیه) و ابزارهایی برای پیشبرد دیدگاه‌های سیاسی (انتخابات)

۱. پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور به آدرس:

<https://dotic.ir/news/2389>

۲. لایحه جامع انتخابات مصوب ۹۷/۱۱/۳ هیأت وزیران.

<http://media.dotic.ir/uploads/old/Attachs/1397/148985.pdf>
3. new reign

نیاز دارد تا بتواند ابزارهای فشار و زور (ارتش و سازمان امنیتی) را تحت کنترل خود درآورد (کولایی، ۱۳۹۸: ۱۵۰).

یکی از نکاتی که سیستم تناسبی را تقویت می‌کند، ناممکن بودن اداره مستقیم حاکمیت توسط مردم می‌باشد؛ که لازم است انجام این امر مهم را به نمایندگان منتخب خود بسپارند تا به نام ملت، اعمال حاکمیت بنمایند (هاشمی، ۱۳۹۵: ۲۳۰-۲۲۹)؛ چه به صورت فردی، چه به صورت حزبی، که این موضوع در سیستم اکثریتی نیز صادق است.

اما بهترین شیوهی دموکراسی^۱ آن است که اساساً به اعتبار مساوات حاکم بر آن به این نام خوانده شود، زیرا آنچه که قانون در آن کشور عرضه می‌کند، این است که: فقرا نباید مطیع‌تر و فرمانبردارتر از اغنیاء باشند و هیچیک از دو طرف از لحاظ قدرت بر دیگری تفوق نیابند، بلکه هر دو در قدرت سهیم و شریک باشند (اقبال، ۱۳۸۲: ۱۰۰-۹۹). در نتیجه، چنین رویکردی را که عامه مردم بتوانند نماینده خود را در اداره امور حاکم کنند، در سیستم تناسبی می‌توان نهادینه کرد.

۳. مروری بر نظام انتخاباتی آمریکا^۲

انتخابات آمریکا امور پیچیده‌ای دارد که نامزدها، احزاب سیاسی و گروه‌های ذینفع برای حمایت از انتخاب نامزدها در سطح فدرال، ایالتی و محلی تقریباً ۱۰ میلیارد دلار (دلار آمریکا) هزینه می‌کنند. در سال ۲۰۱۶، بیش از ۱۲۰ میلیون نفر با استفاده از رأی غیر حضوری از طریق پست، یا رأی‌گیری با حضور در محل‌های رأی‌گیری در روز انتخابات رأی می‌دهند.

این رأی‌دهنده‌ها نامزدها را برای ده‌ها رقابت، از رئیس‌جمهوری و اعضای مجلس نمایندگان ایالات متحده گرفته تا مقامات دولت محلی انتخاب می‌کنند و برخی نیز به فرماندم و ابتکار عمل رأی می‌دهند (Hall, 2016: 1). آبراهام لینکلن^۳ از دموکراسی با عبارت «حکومت مردم به وسیله مردم و برای مردم» یاد می‌کند. آمریکائی‌ها برخلاف بسیاری از مردم دنیا، علاقه چندانی به سیاست و مسائل سیاسی ندارند. برای آنها، برنامه‌های تلویزیون و مسابقات ورزشی، به خصوص بسکتبال، فوتبال و بیسبال به مراتب بیش از سیاست اهمیت دارد. به همین جهت، آنها از مسائل سیاسی روز و حتی ساختارهای حکومتی اطلاع چندانی ندارند (امجد، ۱۳۹۴: ۷۸).

نظام انتخاباتی در ایالات متحده آمریکا در آغاز با توجه به اینکه اکثر مردم تحصیل‌کرده نبودند و همه آنها نمی‌توانستند شناخت درستی از کاندیداها داشته باشند، نظام هیأت‌های انتخاباتی یعنی الکتورال کالج^۴ ابداع شد. در این شیوه، مردم هر ایالت افرادی را به عنوان هیأت‌های انتخاباتی تعیین می‌کنند و این افراد به نوبه خود رئیس‌جمهور را تعیین می‌کنند. تعداد اعضای این هیأت‌ها معادل

1. style of democracy
2. US Electoral System
3. Abraham Lincoln
4. United States Electoral College

نمایندگان هر ایالت در کنگره است؛ برای مثال، در حال حاضر که ایالت کالیفرنیا^۱ ۵۴ نماینده در کنگره دارد، این ایالت دارای ۵۴ رای الکترونی است. اعضای هیأت انتخاباتی از بین معتمدین محلی انتخاب می‌شوند و اعتقاد بر این است که آنها بدون توجه به حزبی که بدان تعلق دارند، رای خود را به کاندیدایی که شایسته‌تر است، خواهند داد. چنانچه این نظریه درست باشد، نظام الکترونی را برای صالح‌ترین کاندیدها فراهم می‌کند (امجد، ۱۳۹۴: ۴۸). مهم‌ترین مسئله در ساختار انتخابات آمریکا، آزاد بودن حمایت پولی^۲ از کاندیدها است. قوانین انتخابات در ایالات متحده اجازه مشارکت مالی را به افراد حقیقی و شرکت‌های خصوصی می‌دهد. دادگاه‌های ایالات متحده از مشارکت‌های انتخاباتی که در متمم اول قانون اساسی تحت عنوان مفاد «آزادی بیان»^۳ قرار دارند، حمایت کرده‌اند (Kaplan, 2019: 3).

در انتخابات ریاست جمهوری آمریکا، «کمیسیون فدرال انتخابات»^۴ در مقام یک آژانس مستقل، مسئول اداره قوانین و مقررات فدرال در فعالیتهای انتخاباتی است (Hall, 2016: 5). نظارت بر انتخابات در سطح ایالتی و محلی نیز قاعده خاص خود را دارد. در ۵۰ ایالت انتخابات اداره می‌شود و نتایج انتخابات تایید و نهایی می‌شوند. در بیشتر ایالات، انتخابات توسط یک مقام دولتی اداره می‌شود.

۴. مروری بر نظام انتخاباتی آلمان^۵

اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر رکن جدایی‌ناپذیر قانون اساسی کشور آلمان است. ماده ۲۰ قانون اساسی این کشور نظام سیاسی آلمان را با مشخصه‌های دموکراتیک بودن، اجتماعی بودن، «مبتنی بر قانون بودن»^۶ و فدرال بودن معرفی می‌کند.^۷ مطابق ماده ۱۲ قانون انتخابات آلمان، همه آلمانی‌ها حق رای دارند؛ مشروط بر این که در روز رأی‌گیری به سن ۱۸ سال رسیده باشند، دارای محل سکونت بوده یا در غیر این صورت، برای مدت سه ماه در این کشور اقامت داشته باشند. همچنین، بر اساس این ماده، رأی‌دهنده‌ها محروم از دادن رأی نباشند. طبق اصل ۵۰ قانون اساسی آلمان، ایالت‌ها، به بیان مشخص‌تر حکومت‌های ایالتی، از طریق بوندسرات^۸ در امور سیاسی در سطح فدرال و نیز در رابطه با اتحادیه‌ی اروپا دخالت‌گر هستند. بوندسرات نماینده‌ی مجلس‌های ایالتی است.

1. California
2. Monetary support
3. Freedom of expression
4. Federal Election Commission
5. German electoral system
6. Systematic
7. <https://www.irna.ir/news/83672514>
8. Bundesrat

از هر یک از ایالت‌ها، بسته به جمعیت، بین سه تا شش نماینده در بوندسرات حضور دارند. بوندسرات از قدرت تمام و کمالی به مانند بوندستاگ^۱ در امر قانون‌گذاری برخوردار نبوده، البته در مواردی از حق وتوی^۲ مطلق یا تعلیقی برای تصویب برخی قوانین برخوردار می‌باشد (Meny & Surel, 2009: 236 - 237).

سیستم انتخاباتی آلمان در دو دسته‌ی سیستم تناسبی^۳ و سیستم انتخاباتی مختلط (MMP) قرار می‌گیرد. این سیستم یک نامزد و یک رأی حزبی را برای رای‌دهندگان فراهم می‌کند و قاعده‌ی اکثریت در رده‌ی کاندیدا را با قاعده‌ی تناسبی (PR) در رده حزب برای انتخاب نامزدها به مقام دولتی ترکیب می‌کند. با این حال، این تضادها را که از حزب اکثریت ناشی می‌شود، با اطمینان از اینکه سهم احزاب از کرسی‌ها تقریباً با سهم آن‌ها از رای حزب مطابقت دارد، جبران می‌کند (Massicotte, 1999: 350). در آلمان سیستم‌های انتخاباتی مختلط^۴ از محبوبیت گسترده‌ای در میان افراد فرهیخته و دانشگاهی برخوردار هستند (Bowler & Donovan, 2006: 440). این اتفاق ناشی از کارآیی انتخاباتی آنهاست. نخبگان در نظر گرفته می‌شوند تا بتوانند اهداف متناقض در انتخاب سیستم انتخاباتی را در سطوح درون و بین‌حزبی تحلیل و مطابقت دهند (Lijphart, 1994: 126). در سطح بین احزاب، از سیستم‌های مختلط انتظار می‌رود تعادل بین نمایندگان (تناسب آراء کرسی‌ها)^۵ و پاسخگویی (تمرکز سیستم حزب)^۶ را ایجاد کنند؛ اما در سطح درون‌حزبی، آن‌ها به‌عنوان عوامل اصلی تعادل بین نمایندگی، کاندیداها و احزاب فرض می‌شوند (Shugart, 2001: 176).

۵. مروری بر اصول ۱۸ گانه سیاست‌های کلی انتخابات، ابلاغی ۹۵/۷/۲۴

با توجه به بند اول از اصل ۱۱۰ قانون اساسی که اشعار دارد «تعیین سیاست‌های کلی نظام ج.ا.ا. پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» از اختیارات عالی‌ترین مقام ج.ا.ا. است، معظم له در ۲۴ مهر ماه ۱۳۹۵ برای نظام‌مند کردن و رسیدن به یک الگوی مطلوب^۷ در انتخابات ایران که مهم‌ترین عنصر مردم‌سالاری در ج.ا.ا. است، سلسله اصولی را ابلاغ فرمودند که لازم است ظرفیت‌های بندهای ابلاغی برای شناسایی یک ساختار جدید در نظام انتخاباتی ایران مورد شناسایی و بررسی واقع شود.

1. Bundestag
2. veto right
3. Proportional system
4. Mixed electoral systems
5. Equality of vote
6. focus of the party system
7. Excellent election pattern

۵-۱. تعیین حوزه‌ها بر اساس جمعیت^۱

اولین بند سیاست‌های کلی انتخابات بیان می‌دارد «تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر به گونه‌ای که حداکثر عدالت انتخاباتی^۲ و همچنین، شناخت مردم از نامزدها فراهم گردد».

نظر به اینکه در اصل ۶۴ قانون اساسی و ماده واحده قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰، حوزه‌های انتخابیه به نسبت جمعیت مشخص می‌باشد، با مطابقت تاریخ سیاست‌های ابلاغی با آخرین اصلاحیهی مرداد ۱۳۹۵، به نظر می‌رسد رویه حاکم بر تعیین تعداد حوزه‌های انتخابیه، مطلوب عدالت انتخاباتی نبوده و معظم له با تأکید بر «مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر- حداکثر عدالت انتخاباتی»، رویه مناسب‌تری را فارغ از مسئله جغرافیا مد نظر قرار داده است تا اکثریت قاطع مردم در پارلمان‌ها دارای نماینده باشند؛ که این موضوع، حرکت به سمت یک نظام تناسبی غیرحزبی را در ذهن تقویت می‌نماید.

۵-۲. برگزاری دومرحله‌ای^۳ در صورت عدم کسب حد نصاب رأی

بند دوم سیاست‌های ابلاغی به نوعی نظام اکثریتی مطلق را در انتخابات مجلس شورای اسلامی نفی نموده و عدالت تناسبی را تشویق می‌نماید، به طوری که مقبول‌ترین افراد به کرسی وکالت دست پیدا کنند. بند دوم اشعار دارد «برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی به صورت دومرحله‌ای در صورت عدم کسب نصاب قانونی در مرحله اول»؛ اما نکته اساسی بند دوم این است که فقط برای انتخابات «مجلس شورای اسلامی» این موضوع تأکید شده و به انتخابات مهمی همچون ریاست‌جمهوری اشاره‌ای نگردیده است! در صورتی که ماده ۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۹۵) به همین موضوع تأکید دارد.

این احتمال متصور است که سکوت بند دوم برای انتخابات ریاست‌جمهوری و خبرگان رهبری می‌تواند تمایل به نظام انتخاباتی متفاوت از نظام حاکم باشد؛ به نحوی که رئیس‌جمهور به طور مستقیم منتخب مردم نباشد، همانند برخی سیستم‌های کامن‌لا از جمله ایالات متحده آمریکا که انتخابات ریاست‌جمهوری یک انتخابات ملی نیست (Hall, 2016: 15)؛ که در ساختار نظام تناسبی غیرحزبی پیشنهادی این مورد مهم را تشریح کرده‌ایم.

1. Determining constituencies based on population
 2. Electoral justice
 3. Two-stage elections



۳-۵. عدالت در بهره‌مندی از امکانات عمومی^۱

مسئله‌ای که در بند سوم سیاست‌های کلی انتخابات بر آن تأکید شده است، یکی از مشکلات اساسی انتخابات کشور می‌باشد که همواره مورد انتقاد احزاب و رقبای انتخاباتی بوده و هست. از آنجا که بعضی از کاندیداها متناسب به سطح حاکمیت یا مسئولین حکومتی می‌باشند، لذا دسترسی به امکانات عمومی کشور نیز برایشان راحت‌تر از سایرین بوده و می‌توانند از آن در جهت پیشبرد اهداف شخصی استفاده نمایند؛ که این شیوه در هیچ کجای دنیا مرسوم نبوده و در هیچ سیستمی نیز مقبول نمی‌باشد (Hall, 2016: 17).

در ایران نیز چون همیشه در انتخابات‌های ریاست جمهوری این مسائل پررنگ‌تر و به صورت تشنجی مطرح می‌شود؛ که بعضاً به اساس عدالت حکومتی آسیب می‌زند. از این رو، در بند سوم سیاست‌های کلی انتخابات، رهبری تأکید فرموده‌اند «بهره‌مندی داوطلبان در تبلیغات انتخاباتی با تقسیم برابر متناسب با امکانات در هر انتخابات حسب مورد از صداوسیما و فضای مجازی و دیگر رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور»؛ که این تأکید نشانگر عدالت سیستمی و حاکمیتی در برابر دموکراسی می‌باشد و در هر نوع نظام انتخاباتی، الزام به رعایت است.

۴-۵. شفافیت منابع مالی در تبلیغات^۲

برای برقراری نظم عمومی و جلوگیری از آزادی حاصل از تمکن مالی یک کاندیدا در نابسامانی هنجارها و آسایش عمومی، منطقی است که تبلیغات کاندیداها دارای بازه زمانی و محدود به یک چهارچوب باشد؛ همچنین، شفافیت منابع مالی کاندیدا که از منابع عمومی به نفع شخص خاص سوءاستفاده‌ای صورت نگرفته باشد (بزرگمهری، ۱۳۸۶: ۱۵).

به نظر می‌رسد مقصود بند ۴ از سیاست‌های کلی که بیان می‌دارد «تعیین حدود و نوع هزینه‌ها و منابع مجاز و غیرمجاز انتخاباتی، شفاف‌سازی منابع و هزینه‌های انتخاباتی^۳ داوطلبان و تشکل‌های سیاسی و اعلام به مراجع ذیصلاح و اعمال نظارت دقیق بر آن و تعیین شیوه و چگونگی برخورد با تخلفات مالی» تدابیری فراتر از محدودیت‌های موجود در ماده ۶۵ مکرر قانون انتخابات مجلس اصلاحی ۱۳۹۵، ماده ۶۹ قانون انتخابات ریاست جمهوری و قانون شفافیت و نظارت بر تأمین مالی فعالیت‌های انتخاباتی در انتخابات مجلس شورای اسلامی می‌باشد؛ از جمله یکسان‌سازی قواعد تبلیغاتی و شفافیت مالی در تمامی انتخابات موجود در کشور، که این موضوع از ملزومات انتخابات در هر نوع از سیستم انتخاباتی می‌باشد.

1. Justice in the use of public facilities
2. Transparency of financial resources in the election campaign
3. Transparency of election resources and expenses

۵-۵. ممنوعیت تخریب و تبلیغات مغایر با امنیت ملی^۱

یکی از اصول دموکراسی، داشتن ظرفیت سیاسی^۲ و رعایت اخلاق انتخاباتی^۳ است که باید همواره مورد توجه قرار گیرد؛ هر چند که حتی در کشورهای توسعه یافته و مهد دموکراسی نیز شاهد بداخلاقی‌ها و رفتارهای ناشایست کاندیداها نسبت به همدیگر هستیم، اما دلیل و مشروعیتی بر رویه شدن چنین مسائلی نمی‌شود (مختاری و اسماعیلی، ۱۳۹۵: ۳۶۰).

بند ۵ از سیاست‌های کلی انتخابات اشعار دارد «ممنوعیت هرگونه تخریب، تهدید، تطمیع، فریب و وعده‌های خارج از اختیارات قانونی و هرگونه اقدام مغایر امنیت ملی نظیر تفرقه قومی و مذهبی در تبلیغات انتخاباتی». از نص بند ۵ به نظر می‌رسد که کاندیدا در هر سطحی از انتخابات نیز نمی‌تواند از چهارچوب حاکمیتی خارج و در خلاف یا اصلاح آن اقدامی نماید! که این موضوع یک خطر برای دموکراسی^۴ واقعی محسوب می‌شود، چرا که هر سیستم حکومتی نیز برای توسعه خود نیاز به اصلاحات دارد^۵؛ و اصلاحات محقق نمی‌شود جز از راه انتخابات و مطالبه عمومی. لذا، به نظر می‌رسد در این بند می‌بایست تفکیک‌هایی^۶ مد نظر قرار می‌گرفت تا اساس دموکراسی با محدودیت مواجه نگردد. هر چند یک کاندیدا علی‌الخصوص در سطح ریاست‌جمهوری با اشرافیت به فرهنگ و رویه ملی کشور، نباید رفتاری کند که اقدام علیه حاکمیت کشور و امنیت ملی^۷ تلقی شود.

۵-۶. ممنوعیت استفاده از حمایت‌های خارجی^۸

از آنجا که پدیده دخالت‌های خارجی در به قدرت رساندن جریان همسو با سیاست‌های دول خارجی از چند ۱۰ سال پیش رایج بوده^۹، یا در جریان انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۱۶ ایالات متحده آمریکا، بحث دخالت روسیه در انتخابات مدت‌ها در رسانه‌های دنیا مطرح بود^{۱۰}، بنابراین، چنین مسئله‌ای برخلاف امنیت ملی کشورها بوده و آسیب جدی بر منافع ملی دارد. بند ۶ از سیاست‌های کلی انتخابات منطق لازم برای نظارت بر مسائل مالی کاندیداها در انتخابات را دارد

1. Prohibition of destruction of candidates and propaganda contrary to national security
2. Political capacity
3. Electoral ethics
4. Danger to democracy
5. Reformist
6. differentiation
7. National Security
8. Prohibition of the use of external protections

۹. به نقل از آقای اردشیر زاهدی؛ «آقای محمدرضا پهلوی در انتخابات ریاست‌جمهوری آمریکا با تبلیغات به نفع خود، سعی کرد شرایط را به نفع او تمام کند. من وظیفه داشتم تا با تزریق پول به ستاد تبلیغات خود، شرایط را برای روی کار آمدن او فراهم کنم؛ بعد از انتخابات، در محافل سیاسی آمریکا شایع شد این مبلغ حدود ۱۲۰ میلیون دلار بوده است».

<http://irdc.ir/fa/news/359>

10. [https://fa.wikide2.com/wiki/Special_Counsel_investigation_\(2017%E2%80%932019\)](https://fa.wikide2.com/wiki/Special_Counsel_investigation_(2017%E2%80%932019))

که بیان داشته «ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات بیگانگان اعم از مالی و تبلیغاتی توسط نامزدها و احزاب و برخورد به موقع دستگاه‌های ذی‌ربط» که مغایرتی با هیچ نظام انتخاباتی ندارد.

۵-۷. پیشگیری از وقوع جرم در انتخابات^۱

بند ۷ از سیاست‌های کلی انتخابات، علیرغم اینکه در قوانین انتخابات کشور پیش‌بینی شده است، این گونه به آن تاکید کرده که «پیش‌گیری از جرایم و تخلفات انتخاباتی و هرگونه اقدام مغایر قانون، منافع، وحدت و امنیت ملی و رسیدگی سریع و خارج از نوبت حسب مورد به آنها، به‌ویژه جرایم امنیتی، مالی و تبلیغاتی و اقدامات تخریبی ضد داوطلبان». در اصل، بند ۷ از سیاست‌های کلی انتخابات همان‌گونه که در ماده ۱۷ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی^۲ نیز تاکید شده، به تشکیل دادگاه‌های فوق‌العاده و خارج از نوبت تاکید داشته و ابعاد آن را وسیع‌تر از موارد ذکر شده در قوانین اخیر می‌داند. لذا، نظر به اینکه انتخابات موضوعی است که همواره با تخلف و وقوع جرم می‌تواند عجین شود و گاهی اوقات می‌تواند نتیجه و سرنوشت انتخابات را تغییر دهد، لذا پیش‌بینی چنین امری در هر سیستم انتخاباتی از ضرورت‌های اساسی می‌باشد.

۵-۸. ارتقاء آگاهی و آموزش هنجارهای انتخاباتی^۳

فرآیند رأی‌گیری در واقع، یک سازوکار اجتماعی برای گردآوری و تشخیص گزینه‌ها و ارجحیت‌های اجتماعی است. اساسی‌ترین عملکرد مشارکت در رأی‌دهی، فرصت دادن برای جانشینی و انفعال مناصب و مسئولیت‌ها در جامعه است (Dowse, 1974: 284). در واقع، چنانچه شناختی از اصل انتخابات و ظرفیت‌های آن در بین مردم ایجاد نشود، نتیجه انتخابات، مطلوب یک دموکراسی نخواهد بود؛ چرا که هدفی از برگزاری این انتخابات دنبال نشده است.

از تفاوت‌های یک انتخابات سنتی با انتخابات مدرن می‌توان به تقنین‌های انجام‌یافته در بحث انتخابات اشاره کرد. در این خصوص، بند ۸ از سیاست‌های کلی انتخابات مقرر داشته «ارتقاء سطح شناخت و آگاهی و آموزش‌های عمومی و ترویج هنجارهای انتخاباتی و نهادینه کردن آن در فرهنگ عمومی و تعیین قواعد و ضوابط رقابت سیاسی سالم به‌منظور افزایش مشارکت و حضور آگاهانه و بانشاط مردم و کمک به انتخاب اصلح». این بند نکته مهمی را تاکید می‌کند که گاه‌ها در انتخابات‌های ایران برای تخریب چهره کاندیدای اصلح، از واژه صالح مقبول^۴ استفاده می‌کنند؛ اما توسعه کشورها^۵ منوط به قرار گرفتن اصلح‌ترین افراد بر امورات است که لازمه این

1. Prevention of crime in elections.

۲. «محاکم صالحه قضایی موظف‌اند به تخلفات و جرایم انتخابات به‌صورت فوق‌العاده و خارج از نوبت رسیدگی

<https://www.shora-gc.ir/fa/news/5730>

نمایند».

3. Raising awareness and educating electoral norms

4. Suitable candidate

5. Development of countries

امر همان تأکيدات بند ۸ سياست‌های کلی در ارتقاء سطح آگاهی می‌باشد که به ایجاد یک نظام تناسبی^۱ غیرحزبی یا حزبی نیز کمک شایانی می‌کند.

۵-۹. حدود فعالیت احزاب^۲ و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی

یکی از نکات قابل توجه در سیاست‌های کلی انتخابات، توجه به فعالیت احزاب و تشکل‌های سیاسی در انتخابات می‌باشد. اصل ۲۶ قانون اساسی در خصوص تشکل‌های سیاسی^۳ مقرر کرده «احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده آزادند، مشروط به این که اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت»؛ اما رفتار نظامندی تاکنون در ج.ا.ا در این خصوص شاهد نبوده‌ایم.

بند ۹ از سیاست‌های ابلاغی با تشخیص این خلاء قانونی اشعار دارد «تعیین چارچوب‌ها و قواعد لازم برای فعالیت قانون‌مند و مسئولانه احزاب و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی در عرصه انتخابات مبتنی بر اصول و مبانی نظام ج.ا.ا به نحوی که رقابت‌های انتخاباتی منجر به افزایش مشارکت آگاهانه، اعتماد، ثبات و اقتدار نظام شود». در واقع، در یک سیستم دموکراسی، قرار نیست همه افراد را مجبور به عضویت در احزاب سیاسی نمود و حق فعالیت‌های سیاسی اشخاص را بخاطر عدم عضویت حزبی ممنوع کرد. از این رو، همین ظرفیت در سیاست‌های کلی می‌تواند در رسیدن به یک نظام انتخاباتی تناسبی غیرحزبی مسیر حرکت را هموار کند.

۵-۱۰. شایسته‌سالاری در صلاحیت کاندیدا^۴

از نظر حقوقی، مقصود از نظارت بر انتخابات، مجموعه عملیاتی است که نهاد ناظر انجام می‌دهد تا از اجرای دقیق و صحیح قانون و سلامت انتخابات اطمینان حاصل نماید. برای نظارت، سه رکن قابل تصور است. این ارکان که همواره وجود دارد، عبارت است از «نظارت‌کننده»^۵، «نظارت‌شونده»^۶ و «موضوع نظارت»^۷؛ مثلاً، در جمله «شورای نگهبان بر برگزاری انتخابات نظارت می‌کند»، شورای نگهبان رکن ناظر است؛ نظارت‌شونده در این مورد، مجری انتخابات (یعنی وزارت کشور) است و موضوع نظارت، برگزاری انتخابات می‌باشد.^۸

1. Proportional electoral system
2. Scope of party activity
3. Political organization
4. Merit in the competence of the candidate
5. supervisor
6. Supervised
7. Subject of monitoring
8. <https://www.shora-gc.ir/fa/news/595>

قانون اساسی در اصل ۹۹ مقرر کرده «شورای نگهبان، نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد»؛ بر اساس نظریه تفسیری شورای نگهبان «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت^۱ کاندیداها می‌شود». بنابراین، در فصل پنجم قانون انتخابات مجلس از ماده ۴۵ تا ۵۳ بررسی نهایی صلاحیت کاندیداها به عهده شورای نگهبان می‌باشد. حال، بند ۱۰ سیاست‌های کلی انتخابات، ابلاغی توسط مقام معظم رهبری، حسب اهمیت موضوع دارای ۵ جزء دیگر به شرح ذیل می‌باشد:

بند ۱۰: «ارتقاء شایسته‌گزینی^۲ همراه با زمینه‌سازی مناسب در انتخاب داوطلبان تراز شایسته ج.ا.ا. و دارای ویژگی‌هایی متناسب با جایگاه مربوط از طریق:

الف) تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها و شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان در چارچوب قانون اساسی با تأکید بر کارآمدی علمی^۳، جسمی^۴ و شایستگی متناسب با مسؤولیت‌های مربوط و تعهد به اسلام، انقلاب و نظام اسلامی و قانون اساسی، به‌ویژه التزام به ولایت فقیه و سلامت اخلاقی، اقتصادی؛

ب) شناسایی اولیه توانایی و شایستگی داوطلبان در مرحله ثبت‌نام به شیوه‌های مناسب قانونی و متناسب با هر انتخابات؛

پ) بررسی دقیق و احراز شرایط لازم برای صلاحیت نامزدها با پیش‌بینی زمان کافی در چارچوب قانون هر انتخابات از طریق استعلام از مراجع ذی‌صلاح و پاسخگویی مسؤولانه و به‌موقع آنها؛

ت) اتخاذ ترتیبات لازم برای به حداقل رساندن ممنوعیت حضور داوطلبان شاغل؛

ث) تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص راجل سیاسی، مذهبی و مدیر و مدبر بودن نامزدهای ریاست جمهوری توسط شورای نگهبان».

بند ۱۰ و اجزای پنج‌گانه پاسخ یکی از ابهامات و خلاءهای سیستم انتخابات موجود هست که در جهت شفافیت نظارت شورای نگهبان بیان شده تا نظارت شورای نگهبان بر انتخابات را قاعده‌مند و قانون‌مند کند تا هیچ حقی از افراد جامعه تضییع نگردد. بخصوص در جزء الف بند ۱۰ که واژه «التزام عملی» را به کار نگرفته و به واژه «التزام به ولایت فقیه» اکتفا نموده است.

1. Disqualification
2. Meritocracy
3. Specialist
4. Young

۵-۱۱. نظارت مستمر بر انتخابات^۱

از بدیهیات نظام ج.ا.ا. و نظام انتخابات کشور، نظارت شورای نگهبان بر اساس اصل ۹۹ قانون اساسی بر تمامی انتخابات ها به جز انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا بوده و تاکنون نیز همین رویه ادامه داشته است. رهبری ایران در بند ۱۱ و دو جزء دیگر سیاست‌های کلی انتخابات بر نظارت شورای نگهبان و پاسخگویی این نهاد تأکید داشته و مقرر فرموده‌اند «نظارت شورای نگهبان بر فرآیندها، ابعاد و مراحل انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری از جمله تأیید نهایی صلاحیت داوطلبان، رسیدگی به شکایات و تأیید یا ابطال انتخابات^۲ به منظور تأمین سلامت انتخابات، جلب مشارکت حداکثری و تأمین حقوق داوطلبان و رأی‌دهندگان با:

الف) تعیین سازوکارهای شفاف، زمان‌بندی شده و اطمینان‌بخش و فراهم کردن حضور داوطلبان یا نمایندگان آنها در تمام مراحل؛
 ب) پاسخگویی مکتوب در خصوص دلایل ابطال انتخابات و رد صلاحیت داوطلبان در صورت درخواست آنان».

به نظر می‌رسد چنانچه در سیاست‌های کلی انتخابات به نظارت شورای نگهبان اشاره نمی‌شد، شاید این گونه تعبیر می‌گردید که رهبری با نظارت شورای نگهبان موافق نبوده و این چراغ سبزی بر حذف نظارت استصوابی این شورا بر انتخابات می‌باشد؛ اما رهبری در بند یازده، ضمن تأکید مستمر بر نظارت این شورا، در جزء ب همین بند بر پاسخگویی مکتوب شورای نگهبان و ارائه دلایل رد صلاحیت‌ها تأکید داشته و در واقع، نظر مثبتی بر وجود انتقادهای صورت گرفته بر اقدامات این شورا می‌باشد؛ که در نهایت باید در سیستم جامع انتخابات در خصوص ایجاد چنین سیستمی پیش‌بینی‌های لازم صورت پذیرد.

۵-۱۲. بهره‌گیری از فن‌آوری‌های نوین اطلاعات و ارتباطات^۳

با پیشرفت و توسعه فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطات و کاربرد گسترده آن در ارائه خدمات، مفهوم دولت الکترونیکی رفته‌رفته مراحل تکاملی خود را طی می‌کند. از این رو، بکارگیری فناوری اطلاعات در انتخابات، یکی از زمینه‌های تحقق دولت الکترونیکی است (ره‌نورد و خارستانی، ۱۳۸۶: ۲۵). اما نظر به اهمیت انتخابات و بحث جرایم سایبری و قدرت هکری، برای بکارگیری سیستم رأی‌گیری تمام الکترونیک نیاز به یک سیستم الکترونیکی با ضریب امنیت بسیار بالا وجود دارد که تاکنون هیچ کشوری به صورت مطلق از چنین تکنولوژی استفاده نمی‌کند، اما

1. Continuous monitoring of elections

2. Annulment of elections

3. Utilization of new information and communication technologies

بسیاری از کارهای دیگر اعم از ثبت کدملی رأی‌دهندگان جهت مطابقت تعداد آرا با میزان مشارکت و همچنین، ثبت و انتقال سریع داده‌ها، چه بهتر که از این فن‌آوری‌های نوین استفاده کرد.

رهبری ایران در بند ۱۲ از سیاست‌های کلی انتخابات، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین را مفید دانسته و مقرر فرموده‌اند «بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ و شمارش آراء و اعلام نتایج»؛ در واقع، قانون انتخاباتی که به صورت جامع می‌تواند بر آیند سیاست‌های کلی باشد، نمی‌تواند بهره‌گیری از تکنولوژی را نفی و بر روند سنتی انتخابات تأکید کند. بی‌شک، کاربردهای دولت الکترونیک، نظیر رأی‌گیری‌های الکترونیکی، اثر عمیقی بر تعامل بین دولت و شهروندان خواهد داشت. بنابراین، در صورت وجود ظرفیت و قابلیت در نهادهای مجری انتخابات و تضمین امنیت سیستم‌های الکترونیکی، برگزاری الکترونیکی انتخابات ریاست جمهوری، مجلس و شوراها که با تعدد نامزدها و پراکندگی جغرافیایی نیز مواجه است، می‌تواند از مطلوبیت لازم برخوردار شود (رهنورد و خارستانی، ۱۳۸۶: ۳۸).

۵-۱۳. تعیین سازوکار و ضمانت اجرایی تعهدات منتخبان^۱

مصونیت پارلمانی^۲ در نظام‌های مختلف سیاسی به منظور تضمین اجرای وظایف نمایندگی پیش‌بینی و بدین وسیله سعی شده از نمایندگان پارلمان در قبال تعقیب آنان به وسیله اشخاص خصوصی یا از ناحیه دولت حمایت شود تا آنها بتوانند در ایفای وظایف نمایندگی با شجاعت و دلگرمی اقدام نمایند (کریمی، ۱۳۸۱: ۲۴۲). در ج.ا.ا. نیز اصل ۸۶ قانون اساسی حمایت ویژه‌ای نسبت به استقلال نمایندگان مجلس در چهارچوب وظایفشان قائل شده است، به طوری که مقرر کرده «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهارنظر و رای خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرای که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند، تعقیب یا توقیف کرد». برخی‌ها از این اصل استنباط به مصونیت قضایی کرده و معتقد هستند که نمایندگان مجلس تا پایان دوره نمایندگی خود دارای مصونیت قضایی هستند. اما بنا بر استفساریه شورای نگهبان در سال ۱۳۸۰ «اصل هشتماد و ششم قانون اساسی در مقام بیان آزادی نماینده در رابطه با رأی دادن و اظهارنظر در جهت ایفای وظایف نمایندگی در مجلس است و ارتکاب اعمال و عناوین مجرمانه از شمول این اصل خارج است و این آزادی منافی مسؤلیت مرتکب جرم نیست». از این رو، مجلس شورای اسلامی در ۱۵ فروردین ۱۳۹۱، قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان را در ۱۲ ماده تصویب کرد که با استناد بر قانون فوق، هیأتی از

1. Determining the mechanism and executive guarantee of the selected obligations

2. Parliamentary immunity

3. <https://www.shora-gc.ir/fa/news/1805>

خود نمایندگان مجلس در مواجهه با تخلفات انضباطی یا جرایم اقتصادی نماینده مجلس تصمیم‌گیری کنند.

اما نیاز هر کشور برای توسعه و سلامت ساختار سیاسی، حراست و نظارت کافی و همچنین، سیستم پاسخگو کردن نمایندگان در برابر ملت است که متأسفانه در ج.ا. سازوکاری برای پاسخگویی و حسن انجام کار نمایندگان وجود ندارد. از این رو، مقام معظم رهبری در بند ۱۳ سیاست‌های کلی انتخابات بر «تعیین سازوکار لازم برای حسن اجرای وظایف نمایندگی، رعایت قسم‌نامه، جلوگیری از سوءاستفاده مالی، اقتصادی و اخلاقی و انجام اقدامات لازم در صورت زوال یا کشف فقدان شرایط نمایندگی مجلس در منتخبان» تأکید داشته و آن را از ضروریات یک سیستم جامع انتخابات می‌داند.

۵-۱۴. جامعیت قانون انتخابات در سطوح مختلف^۱

یکی از مسائلی که در سیاست‌های کلی انتخابات مورد توجه قرار گرفته، ثبات قوانین برای مدت معتدبه است. کشورهای توسعه یافته اغلب در قوانین خود جامعیت و ثبات دارند و کمتر دیده می‌شود قوانین را اصلاح یا تبصره وارد نمایند. بند ۱۴ سیاست‌های کلی انتخابات مقرر می‌دارد «ثبات نسبی قوانین انتخابات در چارچوب سیاست‌های کلی و تغییر ندادن آن برای مدت معتدبه، مگر به ضرورت و با تصویب تغییرات با رأی حداقل دوسوم نمایندگان مجلس شورای اسلامی». در واقع، رهبری ایران خواستار تدوین یک قانون جامع و قوی برای سیستم انتخاباتی کشور است تا در راستای بند ۸ سیاست‌های کلی انتخابات بتوان در جهت ترویج و آموزش هنجارهای انتخاباتی گام‌های میان‌مدت و بلندمدت برداشت.

۵-۱۵. امانت‌داری و صیانت از آرای مردمی^۲

در بند ۱۵ سیاست‌های کلی انتخابات به نظر می‌رسد مجدداً بر اصل ۹۹ قانون اساسی و نقش نظارتی شورای نگهبان تأکید دارد که مقرر کرده «پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و حق انتخاب آزادانه افراد و صیانت از آراء مردم به‌عنوان حق‌الناس در قانون‌گذاری، نظارت و اجرا و نیز رعایت کامل بی‌طرفی از سوی مجریان و ناظران و برخورد مؤثر با خاطیان»؛ چرا که هر تقنینی در خصوص انتخابات صورت پذیرد، در نهایت، نظارت آن با شورای نگهبان خواهد بود. پس در نهایت، بند ۱۵ را می‌توان از وظایف نظارتی شورای نگهبان قلمداد کرد، به‌طوری که خللی در روند نظارت ایجاد نکند؛ اما نکته قابل‌تأملی که در بند ۱۵ دیده می‌شود، «پاسداری از آزادی و سلامت انتخابات و حق انتخاب آزادانه افراد» در تقنین، اجرا و نظارت می‌باشد. به یقین، منظور از

1. Comprehensive election law at various levels
2. Protecting the votes of the people

«حق انتخاب آزادانه افراد»، حذف بررسی صلاحیت‌ها توسط شورای نگهبان نیست، چرا که در بند ۱۰ و ۱۱ سیاست‌های کلی انتخابات به صورت مفصل بر این اصل تأکید شده است. بنابراین، منظور بند ۱۵ بیشتر به سمت کم‌رنگ بودن احزاب و افزایش قدرت انتخاب فردی اشخاص می‌باشد.

۵-۱۶. ممنوعیت دخالت نیروهای مسلح و نهادهای حاکمیتی و دولتی در انتخابات^۱

یکی از مباحث مناقشه‌برانگیز در نظام انتخاباتی ایران، دخالت احتمالی نیروهای نظامی در انتخابات‌های ریاست‌جمهوری و انتخابات مجلس شورای اسلامی می‌باشد که فارغ از جنبه قانونی یا جنجال سیاسی موضوع، در نظر داریم به برخی محدودیت‌های قانونی این مسئله بپردازیم.

ماده ۴۰ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مقرر می‌دارد «عضویت کارکنان نیروهای مسلح در سازمان‌ها، احزاب و جمعیت‌های سیاسی و مداخله یا شرکت یا فعالیت آنان در دسته‌بندی‌ها و مناقشه‌های سیاسی و تبلیغات انتخاباتی^۲ ممنوع است و مرتکبان به شش ماه تا سه سال حبس محکوم می‌گردند و در هر حال، ادامه خدمت یا رهائی این گونه افراد از خدمت به عهده هیأت‌های رسیدگی به تخلفات نیروهای مسلح می‌باشد».

بند «ز» و «و» ماده ۲۹ قانون ارتش ج.ا.ا «عدم سابقه عضویت یا وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی غیرقانونی یا الحادی؛ - عدم عضویت یا وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی».

بند «د» و «ه» ماده ۱۶ قانون استخدامی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی «عدم عضویت و هواداری از احزاب و گروه‌ها و سازمان‌های سیاسی؛ - نداشتن سابقه عضویت یا هواداری از احزاب و گروه‌ها و سازمان‌های غیراسلامی، التقاطی، الحادی و غیرقانونی».

با این وصف، بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی انتخابات توسط رهبری ایران و تأکید بند ۱۶ بر «ممنوعیت ورود نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های تابعه آنها، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی و جانبداری از داوطلبان»؛ دولت دوازدهم با تدوین یک لایحه جامع انتخاباتی در ماده ۱۸ آن این‌گونه آورده است که «نیروهای نظامی و انتظامی حق دخالت در امور اجرایی و نظارت انتخابات را ندارند و استفاده از کارکنان نیروهای مسلح اعم از ارتش، سپاه، نیروی انتظامی ج.ا.ا، سازمان بسیج و همچنین، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی برای عضویت در هیأت‌های اجرایی، نظارت و بازرسی شعب اخذ رای ممنوع است» که تاکنون این لایحه تبدیل به قانون رسمی کشور نشده است. اما آنچه از بند ۱۶ سیاست‌های کلی انتخابات

1. Prohibition of the involvement of the armed forces in the elections
2. Election advertisement

مشخص است، دستیابی به یک نظام انتخاباتی مستقل، سالم و مردمی در ج.ا.ا است تا عدالت سیاسی در کشور برقرار گردد.

۵-۱۷. مشخص بودن نهاد اجرایی برگزاری انتخابات^۱

گاهاً این گونه مطرح می شود که ستاد برگزاری انتخابات در کشور باید یک نهاد مستقل از قوه مجریه باشد تا نسبت به سلامت انتخابات و جهت گیری ها، علی الخصوص در انتخابات ریاست جمهوری شبهه و ایرادی وارد نباشد؛ اما نظر به اینکه برگزاری انتخابات در سطح یک کشور نیاز به چندصد هزار نیرو (بستگی به جمعیت و گستردگی مناطق) دارد، توجیه منطقی برای تاسیس یک نهاد و استخدام چندصد هزار نفر که در هر دو سال نهایت یک ماه کار خواهند کرد، وجود ندارد و در هیچ کشوری در دنیا برای انتخابات، نهاد مستقل (به معنای عام) وجود ندارد.

بند ۱۷ سیاست های کلی انتخابات ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری نیز این موضوع را مورد توجه قرار داده و طبق رویه معمول این گونه مقرر کرده است که «اجرای انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری و شوراهای اسلامی شهر و روستا توسط وزارت کشور و زیر نظر هیأت اجرایی مرکزی انتخابات به ریاست وزیر کشور، که ترکیب این هیأت و وظایف آن و همچنین، ترکیب و وظایف هیأت های اجرایی استانی و شهرستانی را قانون مشخص می کند». پس در واقع، بند ۱۷ سیاست های کلی انتخابات، بحث در خصوص متولی اجرای انتخابات را منتفی دانسته و همان رویه جاری را منطقی می داند.

۵-۱۸. ممنوعیت برگزاری انتخابات عمومی با فاصله کمتر از دو سال^۲

یکی از نکات مهمی که در ج.ا.ا در بحث انتخابات مورد توجه قرار گرفت، بحث تجمیع انتخابات و کاهش هزینه های کشور بود که از سال ۱۳۸۵ مطرح و در انتخابات سال ۱۳۸۶ برگزار شد. بند ۱۸ سیاست های کلی انتخابات با ممنوع کردن برگزاری انتخابات در کمتر از دو سال، این امکان را فراهم می کند که بستر تجمیع نظام انتخاباتی باز، اما برای کوچک سازی انتخابات ها در کشور نباید فضا ایجاد شود.

بند ۱۸ مقرر داشته «تنظیم تاریخ و همزمانی برگزاری انتخابات های عمومی به گونه ای که فاصله برگزاری آنها حدود دو سال باشد و مراحل و سازوکار اجرایی آن تا حد امکان یکسان و متحد صورت پذیرد». بند ۱۸ همچنین پتانسیل این را دارد که حتی نظام انتخاباتی موجود را بر اساس سیاست های کلی انتخابات تغییر و یک مدل جدید و متناسب با فرهنگ سیاسی جامعه که مطلوب

1. Executive body for holding elections

2. Prohibition of holding general elections less than two years apart

توسعه و رشد کشور باشد را ارائه نماید که در جمع‌بندی نهایی به ساختار یک مدل مطلوب مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی از سوی رهبری ایران می‌پردازیم.

۶. ساختار نظام پیشنهادی مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات^۱

گاه‌ها در کشورهای توسعه‌یافته نیز دیده می‌شود که دموکراسی را به معنای واقعی آن از مردم دریغ کرده و حبابی از دموکراسی را به نمایش می‌گذارند؛ به‌عنوان مثال، در ایالات متحده آمریکا، از چندین ماه مانده به انتخابات ریاست‌جمهوری، احزاب به فعالیت درآمده و به رقابت‌های درون‌حزبی پرداخته و مقبول‌ترین فرد را به مرحله نهایی می‌رسانند؛ اما در مرحله نهایی که انتخابات عمومی برگزار می‌شود، منتخب اکثریت احتمال دارد رئیس‌جمهور نهایی نباشد و الکتراول‌ها رئیس‌جمهور را از کاندیدای دو حزب جمهوری‌خواه یا دموکرات معرفی می‌کنند! این ایراد از ابتدا در ایالات متحده آمریکا وجود دارد، چون آمریکا یک نظام دوحزبی دارد و احزاب سوم هرگز نتوانسته‌اند در این کشور پا بگیرند (امجد، ۱۳۹۴: ۹۹). یا در نظام انتخاباتی ایران به ویژه ریاست‌جمهوری، کاندیدای اکثریت آراء می‌تواند بصورت مطلق کابینه را تشکیل و طیف قابل توجهی از ملت در اقلیت مطلق بمانند؛ به‌عنوان مثال، در انتخابات ریاست‌جمهوری دوازدهم و سیزدهم با توجه به تعداد واجد شرایط رای و آرای منتخب پیروز، دیده می‌شود که منتخب صرفاً بر اساس قانون انتخابات پیروز شده است.

در این مقاله، بر اساس سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی ۲۴ مهر ۱۳۹۵، یک نظام تناسبی مردم‌سالار (غیرحزبی) کاملاً متفاوت با سیستم فعلی را پیشنهاد می‌کنیم که شاید نیاز به اصلاح چند اصل از قانون اساسی نیز داشته باشد؛ که هر کشوری نیز برای توسعه نظام سیاسی خود باید شجاعت اصلاح برخی رویه‌ها را داشته که با توجه به وجود چهار انتخابات در ج.ا.ا و ایرادات اساسی موجود، برای رسیدن به یک مردم‌سالاری واقعی نیازمند نظام انتخاباتی تناسبی مردم‌سالار هستیم، به این شکل که با استفاده از ظرفیت بند ۱۸ سیاست‌های کلی ابلاغی، انتخابات‌های کشور را به دو انتخابات مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری تقلیل و همانطور که مقام رهبری توسط مجلس خبرگان انتخاب می‌شود، رئیس‌جمهور و شوراها شهر و روستا نیز توسط نمایندگان پارلمان انتخاب شوند؛ با این تفاوت که انتخابات مجلس شورای اسلامی و خبرگان نیز به صورت نظام اکثریتی نباشد، بلکه یک نظام تناسبی مردم‌سالار که منتخبین اول و دوم هر حوزه انتخابیه بتوانند در مجلس صاحب کرسی شوند؛ به این صورت که در هر حوزه انتخابیه‌ای که در نظام فعلی انتخابات یک نماینده می‌توانست به مجلس راه پیدا کند، به دو نماینده افزایش پیدا کرده و اگر حوزه‌ای ۲ نماینده می‌توانست راهی مجلس کند، به ۴ نماینده افزایش و به همین تناسب، اکثریت ملت در مجلس، منتخب داشته باشند.

1. The structure of the proposed electoral system



از فواید چنین نظامی این است که رئیس‌جمهور منتخب پارلمان نمی‌تواند کابینه تک‌قطبی تشکیل و گروه‌های دیگر را نادیده بگیرد. لذا، نظارت بر دولت نیز در این سیستم افزایش پیدا خواهد کرد. به همین رویه، نمایندگان منتخب هر حوزه انتخابیه خواهند توانست از بین کاندیداهای شورای اسلامی شهر و روستا، به‌صورت تخصصی انتخاب اصلاح کرده و حقوق اکثریت مردم را تأمین نمایند. این سیستم، مطلوب‌ترین مدل انتخاباتی می‌تواند باشد که تمامی ۱۸ بند سیاست‌های کلی را می‌توان در قالب یک قانون جامع برای همین مدل تدوین و تجربیات ۴۲ سال گذشته را در همین مدل به تعالی رساند.

بحث و نتیجه‌گیری

انتخابات ایران در طول قریب به ۴۲ سال همواره با چالش‌ها و خلاءهایی مواجه بوده که تاکنون در یک نظام انتخاباتی جامع و مطلوب پذیرفته نشده است. آزمون و خطاهای ۴۲ سال آنهم در چهار نوع انتخابات، این مهم را توجیه می‌کند که می‌بایست با یک شجاعت ملی و بر اساس سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، یک نظام متفاوت و مطلوب را در عرصه انتخابات کشور ارائه دهیم که به‌صورت هدفمند بتواند موجب توسعه کشور شود، نه اینکه انتخابات را نظام‌مند و سالم برگزار کند.

از این رو، در جهت پاسخ به سوال اصلی مقاله «مطلوب‌ترین مدل انتخاباتی مبتنی بر سیاست‌های کلی انتخابات برای ج.ا.ا. با مطالعه نظام‌های بین‌المللی باید دارای چه ویژگی‌هایی باشد؟»، با بررسی نظام‌های انتخاباتی اکثریتی، تناسبی و نظام انتخاباتی ایالات متحده آمریکا و آلمان به این نتیجه رسیدیم که بجای تدوین قانون جامع انتخابات برای چهار انتخابات فعلی، به فکر تغییر نظام انتخاباتی کشور به‌صورت هدفمند و جامع باشیم که ویژگی‌های آن مغایر با ۱۸ بند سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی توسط مقام معظم رهبری نباشد. لذا، در این راستا با ارائه مدل نظام انتخاباتی «تناسبی غیرحزبی»، معتقدیم کشور می‌تواند به یک مردم‌سالاری دینی واقعی که حق اکثریت مطلق مردم در آن لحاظ شده باشد، دست پیدا کند.

منابع

- اقبال، فرشید. (۱۳۸۲). *مکتب‌های سیاسی*. چاپ اول. تهران: سبکباران.
- امجد، محمد. (۱۳۹۴). *سیاست و حکومت در ایالات متحده*. چاپ یازدهم. تهران: سمت.
- بیرو، آلن. (۱۳۸۰). *فرهنگ علوم اجتماعی*. ترجمه باقر ساروخانی، چاپ چهارم. تهران: انتشارات کیهان.
- حافظ‌نیا، محمدرضا و کاویانی‌راد، مراد. (۱۳۹۹). *فلسفه جغرافیای سیاسی*. چاپ سوم. تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- بزرگمهری، مجید. (۱۳۸۶). *بررسی تطبیقی تبلیغات در نظام انتخاباتی ریاست جمهوری ایران و فرانسه*. *مدرس علوم انسانی*، ۱۱(۴)، ۱-۲۳.
- جانستون، رون و پتی، چارلز. (۱۳۹۵). *تخلفات انتخاباتی علی‌رغم ترسیم مرزهای انتخاباتی توسط کمیسیون‌های مستقل، مجموعه مقالات: فرآیند ترسیم مرزهای حوزه‌های انتخابیه، گردآورندگان: لیزا هندلی و برنارد گروفنمن*. ترجمه ابوذر رفیعی. تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- خسروی، حسن. (۱۳۹۵). *حقوق انتخابات دموکراتیک (اصول، مبانی و الگوی مطلوب نظام انتخابات پارلمان)*. چاپ دوم. تهران: انتشارات مجد.
- خرمشاد، محمداقبر و رفیعی قهساره، ابوذر. (۱۳۹۷). *نظام انتخاباتی و تأثیر آن بر نظام حزبی در ایران*. *فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، ۱(۱)، ۱-۱۰۱.
- رهنورد، فرح‌اله و خارستانی، نوزاله. (۱۳۸۱). *پیش‌نیازهای انتخابات الکترونیکی در ایران*. *دانش مدیریت*، ۲۰(۷۸)، ۲۵-۴۴.
- سائلی کرده، مجید. (۱۳۸۷). *سیر تحول قوانین انتخاباتی مجلس ایران*. چاپ سوم. تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- عباسی، بیژن. (۱۳۸۸). *نقد و بررسی نظام‌های اکثریتی و تناسبی*. *فصلنامه حقوق*، ۳۹(۳)، ۲۴۷-۲۴۶.
- کاویانی‌راد، مراد و قره‌بیگی، مصیب. (۱۳۹۷). *جغرافیای انتخابات (بنیادها، مفاهیم و رویکردها)*. چاپ دوم. تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- کولایی، الهه. (۱۳۹۸). *سیاست و حکومت در آسیای مرکزی*. چاپ هشتم. تهران: سمت.
- کریمی، عباس. (۱۳۸۱). *نقدی بر تفسیر شورای نگهبان درباره حدود مصونیت پارلمانی در قانون اساسی ج.ا.ا. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*، ۵۸(۵۸)، ۲۵۲-۲۴۱.
- کریمی‌مله، علی. (۱۳۷۷). *پلورالیسم سیاسی: نگرش توصیفی و تحلیلی*. *فصلنامه گفت‌وگو*، ۲(۲)، ۱۵۴-۱۳۶.
- مختاری، ایمان و اسماعیلی، محسن. (۱۳۹۵). *وجوه تشابه و افتراق دموکراسی و ارکان آن با نظام ولایت فقیه از دیدگاه قائلان به دو نظریه نصب و نخب*. *مطالعات حقوق عمومی*، ۴۶(۲)، ۳۷۳-۳۵۹.
- نیوجنت، نیل. (۱۳۹۳). *سیاست و حکومت در اتحادیه اروپا*. ترجمه محسن میردامادی. چاپ سوم. تهران: وزارت امور خارجه.
- نوریس، پیپا. (۱۳۸۴). *گرایش نظام‌های انتخاباتی: تناسبی، اکثریتی و ترکیبی*، ترجمه حسین نبی‌لو. *مجلس و پژوهش*، ۱۲(۴۹)، ۳۶۱-۳۳۱.



هاشمی، سید محمد. (۱۳۹۶). حقوق اساسی ج. ۱.۱ (اصول و مبانی کلی نظام). جلد اول. چاپ چهاردهم. تهران: نشر میزان.

هاشمی، سید محمد. (۱۳۹۵). حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی. چاپ سوم. تهران: میزان.

هاشمی، سید محمد. (۱۳۸۳). حقوق اساسی ج. ۱.۱. جلد دوم. چاپ هشتم. تهران: میزان.

- Beetham, David and Boyle, Kevin, (2009). *Introducing Democracy: 80 question and answers*, UNESCO, Second edition.
- Balinski, M and Lraki, R, (2015). *Election by Majority judgement: Experimental Evidence, in dolez, bernard; grofman, bernard; laurent, annie, in situ and laboratory experiments on electoral law reform: French presidential elections*, springer.
- Bowler, S., T. Donovan, and J. A. Karp. (2006). "Why Politicians Like Electoral Institutions: SelfInterest, Values, or Ideology?" *Journal of Politics* 68, no. 2 , 434–446.
- Collomer, j,m (2013). *handbook of Electoral system choice, palgrave mcmillan*, second edition.
- Dowse, E. R (1974). *Hughes, A. J. Political Sociology*, vol.7, no.2. Recoverable
- Farrel, David, (2011). *electoral Systems: A Comparative Introduction*, Palgrave Macmillan, at 159-170.
- Heinz, Dominic (2009). "Electoral System and Committee Assignment in the German.
- Hall, Thad E., (2016). "Primer on the U.S. Election System", International Foundation for Electoral Systems (IFES), U.S., PP:1-20.
- JACQUE, P, (1995). "Droit constitutionnel et institutions politiques", Paris, Dalloz, at: 37.
- Johnston, Neil (2017). "Voting systems in the UK", BRIEFING PAPER, Number 04458, 26 October 2017, pp: 1-19.
- Kaplan, Ethan. (2019). *Election Law and Political Economy*, RESEARCH BRIEF, Economists for Inclusive Prosperity, pp: 1-8.
- Lipsey and Others (1998). "The Report of the Independent Commission on The Voting System", London.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems in Twenty-Seven Democracies (Oxford: Oxford University Press)*.
- Reynolds, Andrew, and Reilly B. (1997). *The International IDEA Handbook of Electoral System Design, International Institute to Democracy and Electoral Assistance (IDEA)*, Stockholm, Sweden.
- Mény, Yves and Yves Surel (2009). *Politique comparée*, Paris: Montchrestien, 8e édition Morales, Jose Marea (2005). *Rapport sur la réforme du Senat*, Seville: Instituto de Estudios Andaluces.
- Massicotte, L and A. Blais. (1999). "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey. *Electoral Studies* 18, no. 3 , 341–366.
- Shugart, Matthew S. (2001). "Electoral 'efficiency' and the move to mixed-member systems." *Electoral Studies* 20, no , 173–193.