

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۲۵

تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۶/۳۰

صفحات: ۱۴۰-۱۲۱

نقش آفرینی فراحقوقي احزاب در نظام سياسي ايران با مطالعه تطبيقي

احمد ساجدی

دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

روح اله رحیمی*

استادیار و عضو هیات علمی، گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

حسین علانی

استادیار و عضو هیات علمی گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

خدیجه کریمی اصفهانی

استادیار و عضو هیات علمی، گروه حقوق عمومی، واحد داریون، دانشگاه آزاد اسلامی، داریون، ایران.

چکیده

انسان بر اساس گرایش طبیعی خود موجودی اجتماعی است و همین ضرورت باعث شکل‌گیری روابط اجتماعی و تشکیل جوامع می‌شود. جامعه سیاسی با در دست داشتن قدرت سیاسی به اداره‌ی امور می‌پردازد. یکی از مسایل مهم در نظام‌های سیاسی، وجود احزاب است. احزاب و گروه‌های سیاسی از طریق کوشش برای افزایش سطح مشارکت مردمی می‌توانند امنیت جامعه را حفظ نمایند. امروزه همه‌ی نظام‌های سیاسی، نیازمند احزاب هستند، به دلیل این‌که احزاب به ثبات سیاسی کمک می‌کنند. لذا، در این تحقیق به بررسی نقش فراحقوقي احزاب در نظام سياسي ايران می‌پردازیم. در ايران احزاب در اصل ۲۶ قانون اساسی مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، اما به دلایل مختلف جامعه‌شناسی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی از گسترش کیفی و عملکردی مناسبی برخوردار نبوده‌اند. در جریان توسعه سیاسی یکی از وظایف مهم نظام سیاسی، چگونگی به‌کارگیری توانایی‌ها و بهره‌گیری صحیح از قابلیت‌های نظام است. از آنجا که احزاب از عمده الگوهای مشارکت توزیع قدرت سیاسی و به طور کلی از عمده معیارهای توسعه سیاسی به شمار می‌آیند، لذا بالا بودن توانایی سازوکارهای نظام سیاسی جهت توسعه احزاب سیاسی را باید از عوامل مهم پایداری احزاب برشمرد. به نظر می‌رسد از مهم‌ترین عوامل در نقش فراحقوقي مؤثر بر کارآمدی احزاب در نظام سياسي ايران، علاوه بر ثبات سیاسی و همسان‌سازی فرهنگ عمومی در کنار تعدیل کنترل دولت، قدرت سیاسی احزاب و نهادینه‌سازی مشارکت نهادهای مدنی در تصمیم‌گیری‌های غیرسیاسی است.

واژگان کلیدی: احزاب، مشارکت نهادهای مدنی، دموکراسی، سازمان‌های شبه حزبی، نظام سیاسی.

مقدمه

اصولاً صرف وجود قانون اساسی به معنای استقرار یک نظام دموکراتیک نیست، زیرا قانون اساسی ایجاد شده در فرایند دموکراتیک می‌تواند در نظام سیاسی فاقد ساختار سیاسی، اجتماعی، فرهنگی یا اقتصادی لازم به‌منظور استقرار دموکراسی صورت پذیرد. همچنین، از آنجاکه تشکیل یک نظام دموکراتیک نیازمند وجود ویژگی‌هایی همچون مشارکت، حاکمیت قانون، رقابت، مسئولیت و پاسخگویی، تضمین و تأمین حقوق شهروندی و آزادیهای برابر سیاسی است (Magen & Morlino, 2009: 7)، در واقع دموکراسی در شرایط کنونی در چارچوب نظام نمایندگی به‌عنوان حق در قالب پدیده‌ای تفکیک‌ناپذیر از مشارکت مردم قابل توصیف است (Hobson, 2008: 454). ماهیت اصلی احزاب مبارزه با انحصارطلبی است. بنابراین، در جوامع دموکراتیک حزب معنا و مفهوم می‌یابد. ظهور احزاب یکی از علائم مشخص ماهیت حکومت‌ها و دولت‌های مدرن هستند. در واقع، در گام اول این احزاب سیاسی هستند که خود دموکراسی را تشکیل می‌دهند و از سوی دیگر، دموکراسی تنها در صورت حضور مداوم و فعالیت مستمر احزاب سیاسی قابل توسعه و ماندگار است. بنابراین، اگر حزب در معنای اصیل وجود داشته باشد، یک رابطه اصولی میان افراد جامعه و حکومت ایجاد می‌گردد که می‌توان آن را حلقه ارتباطی منافع اجتماعی و نهادهای تصمیم‌گیری سیاسی دانست. لذا، گرچه وظیفه قدرت عمومی در اداره امور جامعه تأمین نظم و امنیت و تضمین حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان است، لکن باید توجه داشت که اقتدار حکومتی عرصه را بر فعالیت آزاد احزاب تنگ می‌کند و در مقابل، استعداد شهروندان در مقابله با فشارهای حکومتی نقشی تأثیرگذار در تضمین دموکراسی خواهد داشت. بر همین اساس، قوانین اساسی کشورهای چینی، ایران، انگلیس و آلمان، آزادی احزاب و تشکل‌های سیاسی نظیر نهادهای مدنی را به رسمیت شناخته است. در واقع، آنچه نقش تعیین‌کننده در حدود فعالیت و کارکردهای احزاب و نهادهای سیاسی دارد، وضعیت آزادی عقیدتی، حق بر انجمن‌سازی و آزادی گروهی است که باعث می‌گردد کانون‌های فکری به شکل انجمن‌های سیاسی، صنفی و مذهبی ظهور یابد (حبیب نژاد، ۱۳۹۵: ۷۵). لذا، در این مقاله نقش فراحقوقی احزاب در کارآمدی و اثربخشی فعالیت آن‌ها در نظام سیاسی ایران را با مقایسه تطبیقی بررسی می‌نماییم.

۱) نقش احزاب در تضمین دموکراسی

از آنجاکه تشکیل یک نظام دموکراتیک نیازمند وجود ویژگی‌هایی همچون مشارکت، حاکمیت قانون، رقابت، مسئولیت و پاسخگویی، تضمین و تأمین حقوق شهروندی و آزادیهای برابر سیاسی است (Magen & Morlino: 2009: 7)، اصولاً صرف وجود قانون اساسی به معنای

_____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦
استقرار یک نظام دموکراتیک نیست، زیرا قانون اساسی ایجاد شده در فرایند دموکراتیک می‌تواند در نظام سیاسی فاقد ساختار سیاسی، اجتماعی، فرهنگی یا اقتصادی لازم به‌منظور استقرار دموکراسی صورت پذیرد.

۱-۱) نقش مستقیم احزاب در تضمین دموکراسی

از آنجا که اصل ششم قانون اساسی ایران، جمهوریت نظام و اتکا اداره امور بودن نظام سیاسی، قوانین انتخاباتی، معیارها و پیش‌شرط‌های اخلاقی، دینی و سیاسی را برای منتخبین لحاظ نموده است، لذا با عنایت به شرایط انتخاب شونده‌گان در قوانین انتخاباتی مجلس شورا، ریاست جمهوری و شوراهای محلی و نیز رویه نهادهای ناظر بر احراز این شرایط توسط داوطلبین، این نکته مبرهن است که حقوق انتخاباتی ایران بر یک الگوی پیشگیرانه مبتنی است و در نظام حقوق اسلامی ایران تکرنگری محدود به پذیرندگان چارچوب‌های معرفتی و مکتبی نظام است. در این خصوص با عنایت به اینکه بر اساس دلایل عقلی و به‌منظور پاسداشت حیات اجتماعی راه‌حلی جز تحدید حقوق و آزادی‌ها به صورت منطقی، تحت ضوابط و اصول خاص نمی‌باشد،^۱ لکن لزوم عدم نقض اصول استقلال، آزادی و وحدت ملی توسط تشکل‌ها، کاملاً منطقی و سازگار با محدودیت‌های مقرر در اسناد بین‌المللی است (حبیب نژاد و شیرزاد، ۱۳۹۸: ۱۴)؛ اما تفاسیر موسع از قیود مذکور و برخلاف اصل تفسیر به نفع حقوق و آزادی‌های شهروندان می‌تواند فلسفه حق بر انجمن‌سازی شهروندان، تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی آنها و مشارکت عامه در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش را فاقد از گرایش‌های مذهبی و اقلیتی در سایه احزاب تحت تأثیر قرار دهد. گرچه مراجعه به صورت مشروح مذاکرات خبرگان قانون اساسی مؤید وجود برداشتهایی دیگر در این خصوص است و حتی از جواز وجود احزابی غیر اسلامی نیز صحبت شده است (صورت مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۶۶۶).

مطابق اصل بیست و ششم قانون اساسی، تشکیل و فعالیت احزاب و جمعیت‌ها در قانون ایران به رسمیت شناخته شده است، لیکن قانون فعالیت احزاب با تأسیس کمیسیون ماده ۱۰ که اکثریت اعضای آن را نمایندگان حکومتی تشکیل می‌دهد (بلوچی، ۱۳۹۴: ۵۲)، می‌توان چنین

۱ - مستفاد از بند دوم ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۹۴۸: «... هر کس در اجرای حقوق و در مقام برخوردار از آزادی‌های خویش تنها از محدودیت‌هایی پیروی می‌کند که منحصرأ قانون به منظور تأمین شناسایی و حرمت به حقوق و آزادی‌های دیگران از جمله برای تحقق بخشیدن به مقتضیات عادلانه اخلاق و نظام اجتماعی و مصلحت عمومی در یک جامعه دموکرات وضع کرده باشد...»

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰

استنتاج کرد که حیات احزاب و گروه‌های سیاسی از بدو تشکیل تا انحلال در انحصار دولت است (هاشمی، ۱۳۹۷: ۳۷). در تحلیل این نظامات و با عنایت به قانون احزاب باید چنین استنباط نمود که نظام قانونی کشور باید به گونه‌ای باشد که اصل بر فعالیت و مشارکت‌های سیاسی-اجتماعی شهروندان در آن رعایت گردد و دولتها نیز به‌عنوان بستر ساز و نه مهارکننده و کنترل‌کننده آن باشند. به عبارت دیگر، می‌توان چنین بیان نمود که نهادهای مردمی سیاسی و اجتماعی، نیازی به کسب جواز تأسیسی به دلیل مسئله سلب آزادی شهروندان مطابق اصل نهم قانون اساسی نخواهند داشت (حبیب نژاد و شیرزاد، ۱۳۹۸: ۱۶). بنابراین، قانون فعالیت احزاب وزارت کشور^۱ و کمیسیون ماده ۱۰ را به عنوان مرجع نظارت بر تشکیل فعالیت گروه‌ها و جمعیت‌ها قرار داده است (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۱۴).

با این حال، در قانون اساسی کشور ایران عملاً تا زمانی که موضوع آزادی احزاب و گروه‌ها در معنای مورد انتظار تحقق نیابد، امکان حمایت از حقوق بشر از این طریق ضعیف و احتمالاً غیرممکن خواهد بود (بلوچی، ۱۳۹۴: ۵۳). دو حزب اصلی محافظه کار و کارگر و حزب لیبرال دموکرات، از جمله احزاب سیاسی انگلستان هستند. اهداف همه احزاب به دست گرفتن قدرت به شیوه مسالمت‌آمیز و از طریق آرای مستقیم مردم و از سوی دیگر حفظ نظام سیاسی و مشارکت و تاثیرگذاری در آن است. از آنجایی که در نظام پارلمانی انگلستان، در عمل همه چیز به حزب پیروز و مسلط بستگی دارد، درک واقعیات نظام سیاسی آن کشور بدون مطالعه احزاب مهم و نظام حزبی امکان‌پذیر نخواهد بود (امینی کلهرودی، ۱۳۸۶: ۱۰).

از آنجاکه در انگلیس، قانون اساسی نوشته‌ای وجود ندارد، لذا برخلاف کشورهای ایران و آلمان که در آن آزادی احزاب تضمین گردیده است، از آزادی احزاب و تشکل‌های سیاسی تنها تحت عنوان حقوق شهروندی یاد می‌شود. با این حال، علاوه بر قانون اساسی، قوانین عادی نظیر قانون انتخابات در انگلیس نیز در خصوص احزاب مقررات خاصی را بیان کرده و رویه سکوت پیش گرفته‌اند. تنها در قانون مرتبط به شخصیت‌های حقوقی^۲ ضمن تمایز قائل نشدن میان شخصیت حقوقی تعاونی یا شرکتهای غیرتجاری با احزاب، قواعدی را بیان کرده است. در عمل، همان مقرراتی که در اصول عدل و انصاف در حقوق عرفی بیان شده است، در خصوص احزاب سیاسی نیز جاری است.

در حقوق آلمان با توجه به تجربه منفی نظام حزبی در خصوص حزب نازی و مطلق‌گرایی با

۱- ماده ۲ قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی صلاحیت ثبت گروه‌ها و صدور پروانه برای آنها را به وزارت کشور تفویض نموده است.

_____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦

نوعی محافظه‌کاری در قانون اساسی جدید، فعالیت احزاب و نهادهای سیاسی را لزوماً در چارچوب قانون در دو اصل مجاز شمرده است که بر مبنای این اصول، چنین استنباط می‌گردد که حق رأی شهروندان و واجدان شرایط رأی یکی از ارکان اصلی دموکراسی است و باید استقلال ملت را تضمین کند. از آنجاکه در آلمان بین دو مفهوم حق رأی فعال و منفعل تفاوت وجود دارد، لذا منظور از حق رأی فعال شهروندانی هستند که حق رأی دادن دارند و حق رأی منفعل حق رأیی است که در آن افراد اجازه نامزد شدن برای انتخابات و انتخاب شدن دارند.^۱

شایان ذکر است، نظام انتخاباتی آلمان محصول روندهای منتهی به جنگ جهانی دوم است. پارلمان از قدرت بالایی برخوردار است و نمایندگان آن نیز در انتخاباتی به نسبت پیچیده برگزیده می‌شوند. در نهایت، تأثیر و اعمال قدرت ملت آلمان در تصمیم‌گیری‌های سیاسی می‌تواند از روش‌های مختلف اعم از تشکیل احزاب و انجمن‌های مختلف و تشکیل تجمع‌های اعتراض‌آمیز تا شرکت در انتخابات به عنوان یکی از حقوق اصلی و غیرقابل‌انکار شهروندان در سیستم‌های مردم‌سالار صورت پذیرد (امینی کلهرودی، ۱۳۸۶: ۱۰).

۲-۱) نقش غیرمستقیم احزاب در تضمین دموکراسی

با توجه به اینکه نظام پارلمانی ناشی از اندیشه تفکیک قواست، لذا دولت و پارلمان ارتباط و همبستگی خویش را از طریق نتایج انتخابات کسب می‌کنند (croissant & wolfogun, 2004: 5). در نظام‌های پارلمانی، تفکیک حقیقی میان قوای مقننه و مجریه برقرار نیست، بلکه گردش قدرت در دستان احزاب اقلیت و اکثریت است. بر همین اساس، می‌توان گفت احزاب به طور غیرمستقیم در تضمین دموکراسی تأثیرگذارند. یکی از مهمترین کارکردهای نوین احزاب، علی‌الخصوص پس از پیروزی در انتخابات، تنظیم روابط قوا در نظام‌های سیاسی است. تنظیم

^۱ - مقایسه اعضای حزب بین احزاب سیاسی گاهی اوقات دشوار است. احزاب سیاسی هیچ تعهدی قانونی برای انتشار آمار اعضا ندارند. همچنین، هیچ تعریف یکسانی از عضویت وجود ندارد، یا هیچ روش یا نهادی برای نظارت بر آن وجود ندارد. با این وجود، اکثریت احزاب اصلی داوطلبانه ارقام عضویت را در حسابهای سالانه سال منتهی به ۳۱ دسامبر، که به کمیسیون انتخابات ارائه شده است، درج می‌کنند. گرچه همه احزاب ملزم به ارائه این حساب‌های سالانه توسط احزاب سیاسی، قانون انتخابات و همه‌پرسی (۲۰۰۰) هستند، اما آنها ملزم به درج داده‌های عضویت نیستند. وقتی حسابهای سالانه شامل این ارقام باشند، احتمالاً معتبرترین برآوردهای موجود است. داده‌های ارائه شده در صورت درخواست از دفتر مرکزی حزب به کتابخانه مجلس عوام یک منبع اطلاعاتی معتبر جایگزین است؛ در صورت امکان برای آخرین برآوردها استفاده می‌شود.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰ ———
روابط قوا به منظور ساماندهی کلی تعاملات سیاسی-حقوقی قوای سه‌گانه در سطح کلان و پیشگیری از ایجاد خلل در روابط قوا با هدف بهبود روابط و تلاش برای به حداقل رساندن اختلافات قوا صورت می‌گیرد (غمامی و خلف رضای، ۱۳۹۲: ۶۳).

نحوه تعامل نهادهای حاکمیتی، از شاخص‌های مهم حکمرانی مطلوب که در دموکراسی‌های نوین توسط احزاب سیاسی صورت می‌پذیرد، با توجه به ساختارهای سیاسی، موقعیت اجتماعی-فرهنگی، منطقه‌ای و بین‌المللی متفاوت است و تحقق آن در مدل‌های متفاوت تفکیک قوا به صورتها و با ابزارها و فرایندهای متفاوتی صورت می‌گیرد (stokes, 1999: 248).

بررسی کارکرد احزاب سیاسی در تنظیم روابط قوای کشورهای انگلستان به عنوان نخستین کشور دارای نظام حزبی نشان می‌دهد احزاب این کشور اصل تفکیک مطلق قوا را تعدیل بخشیده است. در این نظام پارلمانی، تفکیک قوای مقننه و مجریه به صورت واقعی صورت نگرفته و گردش قدرت در دستان احزاب اقلیت و اکثریت است. در انگلستان، قوه مقننه به عنوان منشا شکل‌گیری دولت در چهارچوب سیاست‌های حزبی با ابزارهایی که در اختیار دارد، در امور اجرایی شرکت می‌کند و به طرق مختلف بر عملکرد دولت نظارت دارد و در موارد لزوم اهرم‌هایی برای فشار بر کابینه در اختیار دارد. رویه عملی در نظام‌های پارلمانی چنین است که رئیس حزب اکثریت پارلمان به عنوان رئیس دولت انتخاب می‌شود و لزوم جمع مشاغل نمایندگی و وزارتی این امکان را در اختیار احزاب قرار می‌دهد که در صورت پیروزی در انتخابات پارلمان به دولت راه یابند (samuels, 2002: 468).

در انگلستان، قوه مقننه به عنوان منشا شکل‌گیری دولت در چهارچوب سیاست‌های حزبی با ابزارهایی که در دست دارد، در امور اجرایی شرکت می‌کند و به طرق متفاوت بر عملکرد دولت نظارت دارد و در موارد لزوم اهرم‌هایی برای فشار بر کابینه در اختیار دارد (هریسی نژاد و همکاران، ۱۳۹۶: ۳۸). تعیین نخست‌وزیر یا صدر اعظم و لزوم اخذ رأی اعتماد نمایندگان پارلمان، برای رسمیت یافتن و شروع به کار دولت، نخستین و مهمترین ابزار تاثیرگذاری و نظارت قوه مقننه بر قوه مجریه است. در نظام‌های پارلمانی احزاب تلاش می‌کنند با کسب اکثریت کرسی‌های پارلمان از طریق انتخابات غیرمستقیم بر قوه مجریه تأثیر بگذارند. رویه عملی بدین صورت است که رئیس حزب اکثریت پارلمان به عنوان رئیس دولت انتخاب می‌شود و لزوم جمع مشاغل نمایندگی و وزارتی این امکان را در اختیار احزاب قرار می‌دهد که در صورت پیروزی در انتخابات پارلمان به دولت راه یابند (samuels, 2002: 468).

همچنین، با توجه به نیاز دولت به رأی اعتماد از پارلمان، وی همواره برای جلب نظر نمایندگان حزب اکثریت تلاش می‌کند. این امر در کشور انگلستان به عنوان یک اصل پذیرفته شده و حاکی از نفوذ گسترده احزاب در نظام پارلمانی این کشور است. رهبر حزب نقش مهمی

_____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦

در تعیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های حزبی ایفا می‌کند. در واقع، اهمیت جایگاه وی در ایجاد وحدت انضباط حزبی میان نمایندگان و همکاری مؤثر میان دو قوه روبه‌را به سمتی کشانده است که در صورت پیروزی در انتخابات پارلمان، وی در رأس کابینه به همراه وزرای که همکاران حزبی وی محسوب می‌گردند، در پی کنترل اقلیت مخالف و اجرای وعده‌های انتخاباتی و سیاست‌های حزبی خویش برآید (هریسی نژاد و همکاران، ۱۳۹۶: ۴۰).

از سوی دیگر، در نظام‌های پارلمانی احزاب ابزار سقوط دولت به صورت محدود محسوب می‌شوند، زیرا نتیجه انتخابات آینده و پیروزی مجدد حزب اکثریت حاضر در پارلمان در گرو دولت است. لذا، تأثیر مستقیم این جریان، احزاب پارلمان را در طرح مسئولیت سیاسی دولت حتی در صورت بروز شکاف عمیق بین حزب اکثریت و دولت محتاط می‌کند تا با هر بهانه‌ای به سقوط دولت متوسل نشوند.

در انگلستان، احزاب سیاسی از تمامی ابزارهای ایفای نقش نمایندگی برای نیل به اهداف خویش بهره می‌جویند؛ طرح تذکر، فرصتی مناسب برای احزاب موافق و مخالف دولت، جهت تأثیرگذاری بر روند سیاست‌ها و عملکردهای دولت محسوب می‌شود؛ بدین نحو که نمایندگان حزب اکثریت پارلمان، در صورت انحراف دولت از سیاست‌های حزبی با طرح تذکر می‌توانند دولت را متوجه کج روی خویش کنند. نمایندگان احزاب مخالف یا اقلیت نیز در پارلمان با استفاده از همین ابزار به عنوان حربه فشار بر دولت هرچند اندک سعی در بیان خواسته‌های خویش دارند. احزاب مخالف در نهایت با مخاطب قرار دادن افکار عمومی، آنان را متوجه نقض‌ها و مشکلات امور اجرایی می‌کنند. بدیهی است عملکرد حزب اقلیت در این موارد نقش مهمی در سرنوشت حزب خویش و رقیب خواهد داشت (برزگر خسروی، ۱۳۸۹: ۶۵). از آنجاکه در کشور انگلستان حقوق احزاب مخالف یا اقلیت‌های پارلمانی نیز در آیین‌نامه داخلی مجلس عوام تضمین شده است، لذا آنان از این فرصت در طرح سؤال از نخست‌وزیر استفاده می‌کنند (عباسی، ۱۳۹۴: ۶۰). بنابراین، در این کشور فرایند تحقیق و تفحص نیز تحت تأثیر سیاست‌های حزبی است (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۳۵).

در یک جمع‌بندی، در کشور انگلستان، احزاب سیاسی مهم‌ترین ابزار هماهنگ‌کننده تعامل قوه مقننه و مجریه محسوب می‌شوند. نمایندگان احزاب در قوه مقننه، با ابزارهایی چون سؤال، تذکر، ایراد سخنرانی و تحقیق و تفحص و در قوه مجریه با پیگیری سیاست‌های حزبی با ابزارهایی چون حق شرکت در مجالس پارلمان، اختیار نظامنامه‌ای و از همه مهم‌تر حق پیشنهاد قانون، پارلمان را در جهت دستیابی به اهداف حزب متبوع با خود همراه می‌کند. تلاش حزب اقلیت برای کسب قدرت ضمن ایجاد دیسپلین حزبی شدید و نظارت بر عملکرد دوجانبه پارلمان و دولت، تأثیرات قابل‌توجهی در تنظیم روابط قوا برجای می‌گذارد. از این رو، تمرکز رهبران

احزاب بر سیاست‌های حزبی است تا شخصیت‌کندیدها. با این حال، در ایران با توجه به اینکه احزاب سیاسی نهادینه نشده‌اند، لذا حزب در معنای واقعی با ویژگی‌ها و کارکردهای ویژه وجود ندارد و تنها احزاب حکومتی هستند که به‌وسیله دولت و دست‌اندرکاران تشکیل می‌شوند. در واقع، مجموعه ابزارها و اهرم‌هایی که مجلس جهت کنترل و نظارت بر فعالیت و موجودیت دولت در اختیار دارد، عامل مقطعی تأثیرگذار در ظهور احزاب است. لذا، این امر موجب جناح‌بندی‌هایی است که در قوه مقننه با محوریت حمایت از رئیس قوه مجریه یا مخالفت با وی تشکیل می‌شود. بنابراین، مجلس شورای اسلامی بیش از دولت، برای خودنمایی ائتلاف‌ها و جناح‌های سیاسی عرصه فعالیت را فراهم می‌کند. همچنین، احزاب شکل گرفته توسط دولت و دست‌اندرکاران دولتی در پی اجرای مقاصد و سیاست‌هایشان از اختیارات سیاسی مجلس شورای اسلامی به سود خویش بهره‌وری می‌کنند. با توجه به اینکه در ایران ساختار نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی به دلیل انتخاب ریاست جمهوری بدون دخالت مجلس و با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و وزیرایش برای اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند که نمایندگانش خود با رأی مستقیم مردم تعیین شده‌اند، لذا احزاب نقش ویژه‌ای در این خصوص دارند.

بنابراین، ایران به عنوان کشوری دارای نظام مختلط، برخلاف وجود ظرفیت‌های مختلف در قانون اساسی و قوانین موضوعه جهت تعامل قوا با یکدیگر، شاهد نارسایی و ضعف قوا در به‌کارگیری ابزارهای موجود در تعامل با یکدیگر هستیم. یکی از عوامل مهم چنین نارسایی بدون شک، عدم حضور مستمر و پایدار احزاب در نظام سیاسی ایران است. چنین ناکارآمدی زمانی بیشتر رخ می‌دهد که برخلاف فراهم نبودن بسترهای لازم، صاحب‌نظران رفع مشکلات نهادی و ساختاری نظام سیاسی ایران را در تغییر آن به نظام پارلمانی یا دو مجلسی کردن قوه مقننه می‌دانند. این در حالی است که تا زمانی که مشکلات زیرساختی در بطن نظام سیاسی ایران رفع نشده است، چنین تغییراتی نه تنها چاره‌ساز نخواهد بود، بلکه مشکلات را بغرنج‌تر می‌سازد.

۲) تمایز احزاب با سازمان‌های شبه‌حزبی

به طور موازی، سازمان‌های دیگری در رقابت با حزب یا درون حزب یا در جریان همکاری با احزاب به فعالیت سیاسی اشتغال دارند که از منظر مفهوم، ویژگی و کارکردی با حزب متفاوت هستند. با این وجود، گاهی این شبه سازمانها در غیاب احزاب نقش اساسی در رقابت‌های سیاسی ایفا می‌کنند. این سازمانها گاه به‌صورت غیررسمی درون حزب و گاه در خارج از حزب، اما مرتبط با حزب مشغول هستند. در واقع، شناسایی دقیق این سازمان‌ها و تمایز آنها با حزب

_____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦
اهمیت ویژه در شناخت رابطه احزاب و حاکمیت، رقابت‌های سیاسی و پیچیدگی‌های روابط
درون‌حزبی و میان‌حزبی دارد (چلبی، ۱۳۹۵: ۵۶).

۲-۱) گروه‌های نفوذ

گروه‌های نفوذ گروه‌هایی هستند که به‌منظور تأمین منافع خویش یا دستیابی به مقاصد خاص و از طریق وسایل ارتباط جمعی یا سازمان‌های اقتصادی، مراجع تصمیم‌گیری را تحت فشار می‌گذارند و یا آن را تشکیلاتی غیرحزبی می‌دانند که به دنبال تاثیرگذاری بر حکومت می‌باشند، در حالی که وجه همت آنها به دستگیری قدرت سیاسی نیست (کردنائیچ، ۱۳۸۵: ۶۸).

لذا، اولین تفاوت گروه‌های فشار یا به بیانی دیگر حکومت‌های پنهان با احزاب سیاسی در شیوه دستیابی به مقاصد سیاسی و هدف‌گذاری است (تبریزی نیا، ۱۳۷۱: ۱۴-۱۵). در واقع، عمده‌ترین تمایز را باید در اهداف، نوع عضویت، سازمانی و تشکیلات این دو جستجو کرد. گرچه عضویت در احزاب سیاسی برای همگان به‌صورت ارادی و البته، با لحاظ شرایطی امکان‌پذیر است. لکن، عضویت در گروه‌های نفوذ غیرارادی است و از منظر تشکیلات و سازمان، هماهنگی و همگرایی شباهت بسیاری به احزاب دارد، اما احزاب به دلیل داشتن مرانامه، برنامه‌های جامع در سطح بالاتری نسبت به گروه‌های فشار قرار می‌گیرند.

در خصوص اهداف نیز به نظر می‌رسد به دلیل پیگیری اهداف و منافع عمومی جامعه به‌منظور جذب مشارکت، احزاب در سطح بالاتری قرار دارند و گروه‌های نفوذ در این خصوص ممکن است هدف‌های گروهی و محدودی که بعضاً با نافع کلی جوامع رد تضاد است را برگزینند (بشیریه، ۱۳۷۸: ۱۲۴). لذا، با توجه به اینکه گروه‌های ذی‌نفوذ سازمانی غیرسیاسی هستند که اصولاً در پشت پرده سیاست تحت عنوان سندیکا، صنف و یا ... در قالب زد و بندهای مستخدمین عالی‌رتبه دولت مداخله می‌کنند و خواسته‌های خویش را به صورت قانونی یا غیرقانونی عملی می‌سازند (یوسفیه، بی‌تا: ۱۱۴).

۲-۲) جناح

جناح مجموع گروه یا گروه‌هایی از یک واحد یا جریان سیاسی است که منظور رقابت با هدف کسب قدرت در کوتاه‌مدت یا درازمدت در یک حکومت یا حزب بی‌آنکه دارای شخصیت حقوقی باشد، تشکیل می‌شود. لازم به ذکر است این تشکل مقطعی، تک‌شعبه‌ای و فاقد شخصیت حقوقی و ثبتي دارای مواضع متغیر برحسب شرایط است (شادلو، ۱۳۹۷: ۶۸).

از منظر سازمانی سه نوع جناح وجود دارد: ۱- محفل‌های جناحی یا گرایش‌های سیاسی، ۲- جناح‌های سازمانی و نهادینه شده، ۳- جناح‌های شخصی یا گروه پیرو.

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰ ———
در نوع سوم جناح، گروه ممکن است علاوه بر آن شامل دو بخش کوچک پیروان شخصی و بزرگ روال عادی سازمان حزبی باشد (شادلو، ۱۳۹۷: ۶۹).

مثال بارز محافل جناحی در حزب محافظه‌کار انگلیس که اتحادیه‌های ویژه و تجمع افراد در موضوعات خاص، گهگاه قدرت پیوند با انجمن‌های قانونی و گروه‌های منفعتی اقتصادی، بدون سازمان رسمی و تداوم فعالیت در دوره فعالیت جناح را دارند. عضویت در این گروه‌ها بسیار ناپایدار و به شناسایی خود افراد ارتباط دارد. گروه‌ها تا زمانی که اعضایشان تمایل به رأی دادن یا بیان آزادانه عقاید خود را دارند، توانایی اقدام گروهی را دارند و قادرند تا در صورت رخ داد موضوعی اعضای خود را بسیج کنند. در حزب محافظه‌کار انگلیس ساختار به‌صورت طولانی حفظ گردید.

حزب کارگر انگلیس شامل جناح‌های نهادینه شده و سازماندهی شده در طیف چپ حزب است؛ به علاوه، شامل گروه‌های معتدل، به‌عنوان همکار و هم‌پایه جناح چپ حزب کارگر، که به‌طور ضروری در حزب باقی مانده‌اند، است. گروه‌های معتدل حزب کارگر استعداد و تمایلات بیشتری برای فعالیت نسبت به جناح‌های سازمان‌یافته حزب دارند (Beller & Belloni, 1978: 423).

با بیان این مثال می‌توان تفاوت احزاب و جناح را چنین بیان نمود که جناح برخلاف حزب ماهیت رسمی و حقوقی ندارد، بدین معنا که دارای ساختار سازمانی و تشکیلاتی نیست و از منظر قانون به رسمیت شناخته نمی‌شود. لذا، می‌توان ماهیتی سیال برای آن متصور شد (برزین، ۱۳۷۷: ۴-۱۰). همچنین، جناح دارای سازمان متمرکزی است که همانند یک هسته کوچک و فشرده با سابقه فعال که اعضای آن سالها با یکدیگر فعالیت منظم داشته‌اند، می‌باشد، حال آنکه عمده‌ترین تفاوت آن با احزاب در عدم تداوم است (برزین، ۱۳۷۷: ۴-۱۰).

۲-۳) انجمن

گروه‌های رسمی که به موجب قوانین کشور با هدف ویژه سودجویانه یا غیرانتفاعی و تشکیلات منظم با رنگ سیاسی، ولی متفاوت با احزاب، انجمن هستند که می‌توانند در معنای عام هر گروه صنفی، هنری و ... را در برگیرند (ابوالحمد، ۱۳۵۲: ۱۵۰). در تفاوت انجمن‌ها با احزاب باید چنین گفت که با توجه به اینکه احزاب سیاسی عمدتاً در پی قدرت سیاسی از طریق انتخابات هستند، لذا با انجمن‌ها که همواره به دنبال منافع صنفی بدون کسب قدرت سیاسی هستند، متفاوت‌اند. همچنین، احزاب تصاحب قدرت و کنترل تصمیم‌سازی دولتی از طریق سازوکارها و چارچوب‌های قانونی و نهادی کشور را هدف‌گذاری می‌کنند. سه ویژگی اساسی که احزاب را از سایر گروه‌ها متمایز می‌کند عبارتند از:

- _____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦
- ۱- احزاب در صدد اعمال قدرت حکومتی به وسیله دست‌یابی به مناصب سیاسی هستند. احزاب کوچک یا انجمن‌ها ممکن است از انتخابات بیشتر برای کسب مهارت و خطمشی حزبی استفاده کنند تا برای دست‌یابی به قدرت.
 - ۲- احزاب ساختارهایی را با اعضای دارای کارت رسمی که دارای موضوعات متمایز، پراکنده‌تر و وسیع‌تر از انجمن‌هاست تشکیل می‌دهند، در حالی که انجمن‌ها بر موضوعات خاصی تمرکز دارند.
 - ۳- احزاب به وسیله ترجیحات سیاسی مشترک و هویت ایدئولوژیکی مشترک با هم متحد می‌شوند (Heywood, 2002: 248).

۳) آسیب‌شناسی تحزب‌گرایی در نظام سیاسی

تحزب سالم و قاعده‌مند از ملزومات ضروری و گریزناپذیر دموکراسی است و دارای کار ویژه‌های همچون نظارت بر حکومت، تربیت سیاسی توده‌ها، گسترش و نهادینه کردن اخلاق مدنی و فرهنگ مشارکتی و مانند آن است (سردارنیا، ۱۳۹۳: ۵۱).

در کشورهایی همچون انگلیس و آلمان، احزاب سیاسی در راستای دموکراسیزاسیون و لیبرالیزاسیون جوامع به وجود آمده‌اند و شکل‌گیری نظام حزبی، مرحله‌ای اساسی در فرآیند توسعه سیاسی به حساب می‌آید. اعتقاد بر آن است که پلورالیسم سیاسی در نظام‌های لیبرال دموکراتیک، صرفاً در تحزب سیاسی و رقابت مسالمت‌آمیز میان احزاب برای کسب قدرت خلاصه می‌شود. امروزه، تحزب جزو جدایی‌ناپذیری از حیات سیاسی غرب است. اگر نبود احزاب سیاسی، خللی در دموکراسی به حساب آید، بودن آن‌ها نیز سدی در مقابل پلورالیسم سیاسی به حساب می‌آید؛ چرا که در حال حاضر، تکثرگرایی سیاسی در غرب، به رقابت میان احزاب دولتی خاصی محدود شده است که با تحمیل اراده سیاسی خود، قادر به تأمین مردم‌سالاری واقعی نیستند. احزاب دولتی در حقیقت، با تمرکز قدرت در دست خود، برابری فرصت‌ها و تساوی امکانات و مجال قدرت‌یابی را از سایر جریان‌ها و گروه‌های سیاسی سلب کرده و مانع از گردش پیوسته و واقعی قدرت می‌شوند. اگر در ابتدای امر، تحزب همزاد نظام لیبرال دموکراتیک بوده است، با افزایش نقش و قدرت احزاب سیاسی و نهادینگی آن‌ها، حکومت مردم بر مردم، به تدریج جای خود را به حاکمیت احزاب می‌دهد (طباطبایی، ۱۳۹۹: ۴۵).

۳-۱) تعارضات قانونی قوانین و قانون‌گریزی احزاب

یکی از مهمترین موانع استواری و کارآمدی احزاب، ضعف و تعارض موجود در قانون فعالیت احزاب و گروه‌هاست که یکی از مصادیق اصلی آن عدم تصویب نهایی و اجرای قانون جرائم

❖ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰

سیاسی در راستای عملیاتی کردن ماده ۱۶ قانون احزاب محسوب می‌شود. از سوی دیگر، اصل ۲۶ قانون اساسی و ماده ۶ قانون احزاب، فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی را در چارچوب قانون مجاز اعلام نموده است و ماده ۸ قانون مذکور ناظر بر آن است. با این حال، در خصوص الزام اخذ مجوز تعیین تکلیف نموده است (بخارایی زاده، ۱۳۹۷: ۲۹۱).

بنابراین، به نظر می‌رسد اولین و مهمترین دلیل در ناکارآمدی احزاب در ایران را باید در ضعف‌های قانونی که ناشی از بی‌توجهی قانون‌گذار نسبت به شرایط ماهوی و شکلی حاکم بر تشکیل احزاب و نگاه سلبی و تجویزهای محدودکننده بر ساختار احزاب دانست (بهرامی، ۱۳۹۳: ۵). ناکارآمدی احزاب و ابهام قوانین انتخاباتی و نظام حقوقی حاکم بر آن، ثبات و بارگیری فعالیت‌های نظام حزبی را با موانعی جدی مواجه نموده است که البته، پس از انقلاب به دلیل دست‌به‌دست شدن قدرت و دولت توسط جناح‌های سیاسی کشور گسترش یافته است (بخارایی‌زاده، ۱۳۹۷: ۲۹۲).

شفاف نبودن خطوط قرمز در قانون احزاب و نبود مجازات مدون یکی دیگر از موارد عدم موفقیت تحزب‌گرایی در ایران است. با توجه به حاکمیت ولایت فقیه، رعایت خطوط قرمز نظام در سایه مسائل دینی از اولویت برخوردار است که در کمیسیون ماده ۱۰ بدان اشاره شده است. عدم صراحت قانونی در بیان مجازات و رفع ابهامات موجود در مصادیق تخلفات علی‌الخصوص در قانون احزاب مصوب ۱۳۶۰ یکی از موانع قانونی در تحزب‌گرایی در ایران است. گرچه برخی از مصادیق تخلف عنوان شده تفاسیر متعددی در پی داشته است که این خود نیز دارای اثرات متغیر و تفسیرپذیر قانون به دلیل عدم صراحت و در نتیجه تصمیمات شخصی، اخلال در نظارت مستمر بر عملکرد احزاب می‌گردد.^۱ بنابراین، نیاز است مصادیق با عبارات واضح‌تر بیان گردد، به‌گونه‌ای که در بیان تخلفات بتوان شفاف‌تر عمل نمود و مسئله پیش روی را با تفسیر به رأی تعیین تکلیف نمود (چراغی، ۱۳۹۴: ۶۷).

گرچه قانون‌گذار قانون احزاب را در سال ۱۳۹۴ با اصلاحاتی ظاهری تغییر داد، ولی تنها وجه پیشرفت این بود که در قانون جدید به حزب به صورت خاص تأکید کرده است که احزاب می‌تواند تحت عناوین دیگری همچون جمعیت، انجمن و سازمان سیاسی توصیف گردد (چراغی،

۱- ماده ۱۶ قانون تشکیل احزاب مصوب ۱۳۶۰ یکی از این موارد است:

الف- ارتکاب افعالی که به نقض استقلال کشور منجر شود.

ب- نقض آزادی‌های مشروع دیگران

ج- ایراد تهمت، افترا و شایعه پراکنی

د- نقض موازین اسلامی و....»

نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ۱۳۹۴: ۶۷).

از سوی دیگر، نقش کاربردی احزاب را نباید از نظر دور داشت. نظام اکثریتی بر این فرض استوار است که حکومت در اختیار حزب یا گروهی است که مقبولیت و آرا بیشتری دارد. نظام اکثریتی معتقد به مفهوم بازیگر اصلی در سامانه نمایندگی هستند و بر این باورند که نمایندگان، خبرگانی هستند که برای مردم و به جای مردم تصمیم می‌گیرند. از این دیدگاه، برخلاف طرفداران نظام تناسبی ضرورتی ندارد که مجلس انعکاس از افکار عمومی باشد. کارایی و ثبات حکومت در درجه اول اهمیت دارد و این امر در گروه حکومتی با اقتدار و باثبات است. اما در نظام تناسبی هر یک از احزاب سیاسی به تناسب میزان آرای خویش در انتخابات، می‌تواند کرسی‌های پارلمانی را به خود اختصاص دهد. در این نظام برخلاف نظام اکثریتی که به موجب آن حاضرین نصف به علاوه یک، همه کرسی‌ها را به خود اختصاص می‌دهند، هر حزب یا گروهی به تناسب آرای خود می‌تواند صاحب کرسی نمایندگی باشد و هر حزب یا جناحی می‌تواند در عین مغلوب شدن در صحنه انتخابات صاحب کرسی نمایندگی شود و کرسی‌ها بین نامزدها از کلیه احزاب و جناح‌های اکثریت و اقلیت تقسیم می‌شود (بخارایی‌زاده، ۱۳۹۷: ۲۹۲).

به‌عنوان مثال، در انگلستان، همیشه سیستم دوحزبی فعال بوده است؛ یعنی هر چند احزاب کوچک متعددی با مانیفست‌های خیلی تند و رادیکال، حتی حزب کمونیست، همیشه به طور رسمی در انگلستان فعالیت داشته‌اند؛ اما در عمل فقط دو حزب قوی وجود دارد که در هفتاد سال اخیر همیشه یکی از این دو حزب، قدرت را در انگلستان در اختیار گرفته است. این دو حزب، یکی حزب کارگر^۱ و دیگری حزب محافظه‌کار^۲ است. حزب کارگر در سال ۱۹۰۶ میلادی تشکیل شد و اکنون تونی بلر^۳، رئیس حزب کارگر، نخست‌وزیر انگلستان است. حزب محافظه‌کار در سال ۱۸۲۳ میلادی تشکیل شد و تا قبل از پیروزی حزب کارگر، رئیس حزب محافظه‌کار، نخست‌وزیر این کشور بود.

این سیستم دوحزبی، منافی دارد و معایبی؛ مهم‌ترین منافع این سیستم، آن است که سوابق و لواحق احزاب و اهداف و برنامه‌های آن‌ها، مشخص و قابل پیش‌بینی و قابل اعتماد است. حزب کارگر به سوسیالیسم گرایش دارد و مدافع حقوق کارگران و کارمندان است. از طبقه ثروتمند و پردرآمد، مالیات مضاعف و تصاعدی می‌گیرد و آن را به نفع اکثریت در زمینه‌های عمومی مثل تأمین اجتماعی، حق بیمه بیکاری، بهداشت و درمان مجانی، آموزش و پرورش رایگان و... هزینه می‌کند. برعکس، حزب محافظه‌کار، به کاپیتالیسم گرایش دارد و مدافع

^۱ - Labour party

^۲ - Conservative party Unionist

^۳ - Tony Blair

◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰ ———

حقوق کارفرمایان است. به اعتقاد این حزب، کارگری که قانون خیلی پشتیبان وی باشد و حق اعتصاب داشته باشد، مدیریت را تضعیف کرده و تولید را به خطر می‌اندازد. کارگر باید در برابر دستمزدی که می‌گیرد، خوب کار کند و هرچه مدیریت مصلحت می‌داند و به نفع اقتصاد ملی است، باید تعقیب شود. مالیات‌ها نباید به حدی سنگین باشد که اشخاص از به کار گرفتن سرمایه‌خود بیمناک شوند. همچنین، حق بیمهٔ بیکاری نباید به حدی به رفاه کارگر بیکار بینجامد که بیکاران شوقی برای بازگشت به کار نداشته باشند و به مفت‌خوری عادت کنند. این‌ها خلاصه‌طرز تفکر حزب محافظه‌کار است. بنابراین، هم حزب کارگر و هم حزب محافظه‌کار برنامه‌هایشان برای انتخاب‌کنندگان (رأی‌دهندگان در انتخابات مجلس عوام) روشن است و این یکی از منافع داشتن سیستم دوحزبی است.

لذا، مهم‌ترین معایب سیستم دوحزبی این است که مانع تداوم و استمرار در برنامه‌ریزی‌های ملی می‌شود؛ به این معنی که هر از چندی، با تعویض حکومت از یک حزب به حزب دیگر، آنچه حزب غالب قبلی کرده به دست رقیب تازه به قدرت رسیده تخریب می‌شود. به دلیل همین عیوب، سیستم دوحزبی است که جمعی از اهل نقد و نظر، برای احزاب کوچک‌تر، به ویژه حزب معتدل لیبرال^۱ هم نقشی قائل‌اند.

۳-۲) ضعف سیاسی-فرهنگی و عدم سازماندهی نهادهای مدنی

برای ایجاد یک سیستم پایدار حزبی باید فرهنگ سیاسی حاکم بر جامعه کنش و واکنش‌های سیاسی مسالمت‌آمیز را تعقیب کنند تا امکان نضج و رشد و دوام ابزارهای عمده مشارکت سیاسی و اجتماعی نظیر احزاب، پارلمان، مطبوعات و اتحادیه‌ها و... فراهم شود. جدی نگرفتن نهادهای دموکراتیک و توجه صرف به ایده‌های منتسب به دنیای مدرن، دشواری بسیار مهمی در جهت استقرار و توسعه دموکراسی در ایران بوده است (میرسپاسی، ۱۳۸۱: ۸).

همچنین، بازدارندگی، عدم دستیابی مردم به اطلاعات لازم و کافی پیرامون وقایع سیاسی و نیز عدم تحلیل دقیق از دنیای پیرامون خویش سبب می‌شود تا در مسائل و امور سیاسی مشارکت فعال جویند. پرواضح است که از این سو خودسانسوری و توجه نکردن به وقایع و حوادث جامعه و جهان راه را برای تحلیل عقلانی مسدود می‌سازد. وجود یک جامعه استبدادپرور الیگارش‌ی به شیوه نو عامل بازدارنده مردم در مشارکت سیاسی است. در جمهوری اسلامی ایران نیز تحولات ساختاری و جمعیتی همراه با ضرورت افزایش تقاضا برای مشارکت سیاسی سبب گردیده است تا از دهه ۱۳۷۰ به بعد تلاش‌های جدی برای تشکیل احزاب و نهادهای مدنی از

^۱ - Liberal Party

_____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ♦

سوی گروه‌های اجتماعی و سیاسی صورت گیرد. اما این تلاشها علیرغم کسب موفقیت‌های نسبی با چالش‌هایی مواجه بوده است که این چالشها از سه ناحیه دولت، مردم و خود نهادهای مدنی بوده است. به نظر می‌رسد از جانب دولت مهمترین چالش ماهیت رانتیری دولت و تأثیر منفی آن بر مشارکت سیاسی از طریق مهندسی اجتماعی بوده است. از منظر مردم، مهمترین چالش ذهنیت منفی ایرانیان نسبت به موضوع تحزب و از جانب خود نهادهای مدنی نیز رفتار احزاب در قبال رقبای حزبی خود بر اساس سیاست حذف از مهمترین موانع فرا روی فعالیت احزاب و تحقق توسعه سیاسی بوده است. از این‌رو، به نظر می‌رسد در شرایط حاضر با توجه به ضرورت افزایش مشارکت سیاسی در ایران و تحقق این مهم تنها با حضور احزاب و نهادهای مدنی مقابله با چالشهای مطرح شده و نهادینه ساختن فعالیت احزاب و نهادهای مدنی در ایران یک ضرورت باشد (مسعودنیا و دیگران ۱۳۹۰: ۱۱۴).

عدم توان احزاب در سازماندهی نهادهای اجتماعی یکی دیگر از علل ضعف کاربردی آنهاست. در نگاهی کلی می‌توان در سه سطح به موضوع نسبت احزاب و ثبات در رویکردها و ایستارهای موجود سیاسی در داخل پرداخت. رویکرد اسناد بالادستی و قوانین رویکرد فعالان عرصه سیاسی رویکردهای علمی. از منظری فرضی، نتیجه تأمل درباره چنین نسبتی به شکل‌گیری نگرش‌های متفاوت انجامیده است. از آنجاکه ارتباط معناداری در نسبت احزاب و بی‌ثباتی سیاسی وجود دارد، لذا عملاً مشاهده می‌شود احزاب سیاسی دارای صلاحیت و شرایط ضروری موجد امنیت و ثبات‌اند و در مقابل، احزاب و نهادهای مدنی را به واسطه ناهنجاری ناشی از کنش سیاسی خاص محل امنیت و ثبات هستند (جوادی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۹).

بنابراین، یکی دیگر از عوامل ناپایداری و آسیب‌شناسی احزاب سیاسی فقدان تجربه در مشارکتهای سیاسی است. در جوامعی که توان ایجاد جامعه سیاسی را ندارند و در جهت نهادینه ساختن دموکراسی و تثبیت آن هیچ‌گونه تلاشی نمی‌کنند، چگونه می‌توان امیدوار بود که احزاب سیاسی حتی به لحاظ روانی به حیات خود ادامه دهند. رقابتها و مبارزات حزبی تنها در شرایطی امکانپذیر است که مردم مشتاقانه در پی و تعقیب مسائل سیاسی باشند و در تمام عرصه‌های سیاسی که حق آنان نیز است، مشارکت تام داشته باشند. ملتی که در مسائل و فرآیند سیاسی هیچ دخالتی ندارند، چگونه می‌توانند فضای باز سیاسی را که ضامن بقای احزاب و تشکلهای سیاسی است، فراهم کنند. ظهور و تداوم این‌گونه تشکلهای در زمانی امکانپذیر است که خود مردم به نوعی خود را شناسنامه‌دار سیاسی کنند تا به صورت اصولی و راهبردی با راهنمایی‌های همه‌جانبه که نوعی سرویس‌دهی خدماتی- فرهنگی است، به حکومت مردم‌سالارانه دست یابند. فقدان دموکراسی در درازمدت و یأس و ناامیدی مردم در مشارکتهای سیاسی احزاب سیاسی را در انفعال قرار می‌دهد (جوادی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۹).

۳-۳) قدرت‌طلبی و نخبه‌گرایی احزاب

یکی از موانع جدی تحزب سالم در ایران، سیاست‌زدگی شدید و قدرت‌طلبی تنگ‌نظرانه حاکم بر آنهاست. قاعده حاکم بر پویش‌های سیاسی حزبی در ایران، غالباً «برد-باخت» یا حاصل جمع صفری بوده است تا قاعده همکاری‌جویانه و رقابت مسالمت‌آمیز. احزاب سیاسی در ایران در پویش رقابت حزبی از مهمترین قاعده دموکراسی، یعنی قاعده وحدت در عین کثرت و رعایت قواعد بازی دموکراتیک سرپیچی کرده‌اند؛ منظور آن که عناصر وحدت‌بخش و خطوط قرمز همچون مصلحت عمومی، وحدت ملی، امنیت عمومی و حقوق گروه متقابل را قربانی منافع تنگ‌نظرانه و قدرت بنیاد خود کرده‌اند. دموکراسی مستلزم پویش‌های رقابتی قاعده‌مند، شفاف و مسئولیت‌پذیری مدنی است. در حالی که در ایران، این اصول چندان مورد توجه احزاب نبوده‌اند. رقابت برای قدرت جزو ویژگی‌های ضروری تحزب و احزاب است، اما این رقابت باید مسئولانه، متعهدانه، تکلیف بنیاد، مسالمت‌آمیز و قاعده‌مند در قبال مصالح جمعی و حقوق گروه‌ها و احزاب رقیب باشد (سردارنیا، ۱۳۹۳: ۵۳).

احزاب سیاسی در ایران در سده‌های اخیر در ارتباط با قاعده‌مند کردن رفتار خود چه بر طبق ویژگی‌های شکلی و چه در پابندی عملی به اصول دموکراتیک رقابت حزبی، تلاش و رغبت درخور توجهی نداشته‌اند. احزاب عمدتاً به تعریف جغرافیای مشترک فعالیت حزبی بر مبنای خطوط قرمز یاد شده بی‌توجه یا کم‌توجه بوده‌اند. در مانیفیست همه احزاب سیاسی ایران بر اصول اخلاقی، مدنی و قانونمندی تأکید و صحه گذارده شده است، با وجود این در عمل بین اصول اعلامی و آنچه در عمل رخ داده است، فاصله و گسست‌های قابل توجه و ژرفی بوده است (سردارنیا، ۱۳۹۳: ۵۳).

پایتخت‌نشینی احزاب و عدم ایجاد دفاتر محلی و شهرستانی برای عضویت نیز باعث شده است که ارتباط یا تعامل مستمر و قاعده‌مند بین احزاب و شهروندان در سطح کشور برقرار نشود. بی‌سوادی و ناآگاهی توده‌ها از یک سو و برج عاج‌نشینی روشنفکران حزبی و عدم تلاش جدی آنها برای همراه‌سازی توده‌ها از سوی دیگر، بر گسست و فاصله جدی بین توده‌ها و روشنفکران و پایگاه اجتماعی ضعیف احزاب، گروه‌ها و انجمن‌ها در عصر مشروطه بسیار تأثیرگذار بود (سردارنیا، ۱۳۸۹: ۱۷۸). لازم به ذکر است احزاب سیاسی در ایران عمدتاً قائم به شخص بوده یا هویت خود را عمدتاً از شخص مؤسس می‌گرفتند، نه از شخصیت حقوقی و گروهی یا حزبی. بنابراین، احزاب سیاسی در ایران عمدتاً از پشتوانه حمایت عمومی برخوردار نبوده‌اند.

نتیجه گیری

حزب به مفهوم نوین آن دستاورد جوامع غربی است و از ملزومات اساسی هر جامعه‌ای می‌باشد. احزاب با شکل دادن به افکار عمومی، معرفی نامزدها، تشریح برنامه و اهداف خود، افزایش آگاهی، آموزش سیاسی، نظارت بر قدرت سیاسی و کنترل آن نقش خود را ایفا می‌کنند. با انقلاب مشروطه احزاب سیاسی در ایران به وجود آمدند. احزاب در ابتدا نقش مهمی در تنظیم قانون اساسی و سایر قوانین و تعیین حدود و اختیارات دربار داشتند. با پیروزی انقلاب اسلامی و فروپاشی رژیم مستبد پهلوی، صدها حزب و گروه در کشور به فعالیت مشغول شدند، اما اختلاف سلیقه‌های سیاسی و گرایش‌های متفاوت باعث ناکامی احزاب شد. با توجه به روند تأثیرگذار بودن احزاب بر روند دموکراسی باید گفت احزاب سیاسی کارآمد، جان‌مایه حکومت دموکراتیک هستند. بدون آن‌ها از دموکراسی جز نام چیزی باقی نمی‌ماند و از بین می‌رود. احزاب مردم را برای فعالیت‌های سیاسی آماده می‌کنند و برای تمامی سطوح حکومت از شوراهای محلی تا پارلمان سیاست‌گذاری می‌کنند. احزاب پاسبان حریم مردم و نگهبان آزادی‌ها هستند و هنگام انتخابات آن‌ها هستند که رقابت را پیش می‌برند. کار احزاب باید این باشد که امکان انتخاب قاطع و روشن میان افراد و اقدامات متفاوت را برای رأی‌دهندگان فراهم کنند. در دموکراسی مطلوب در جامعه سیاسی باید برای احزاب نقشی حیاتی میان حکومت‌کنندگان و حکومت شونده‌گان قائل شد، بدین معنی که احزاب سیاسی بتوانند قدرت را در بدنه حاکمیت مهار و نهادینه کنند و به آن سامان دهند. کار احزاب حداکثر کردن مشارکت مردم در تصمیم‌گیری در تمام سطوح حکومتی است، یعنی احزاب سیاسی با سامان دادن به اندیشه و گرایش‌های سیاسی موجود در جامعه عامل نزدیک کردن گرایش‌های فردی و اجتماعی در قالب دکترین‌ها، ایدئولوژی‌ها یا نظام اندیشه‌ای کم‌وبیش منسجم هستند و در مجموع آن‌ها محرک اصلی تمامی فرایندهای دموکراسی هستند، یعنی به آموزش و تربیت نیروها برای اداره امور کشور می‌پردازد که در واقع نقش مهمی در تربیت نخبگان سیاسی دارد. اگر احزاب به دلیل فقدان منابع یا برنامه با شکست روبرو شوند، دموکراسی نیز شکست خواهد خورد.

منابع

الف: منابع فارسی

- ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۵۲). **درباره احزاب سیاسی**، مجله دانشکده حقوق و علوم انسانی تهران، دوره ۱۵، شماره ۱.
- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۱). **علل ناکارآمدی احزاب سیاسی در ایران**، چاپ اول، تهران، نگاه معاصر، ص ۱۸.
- امیدوی شهرکی، مجید و جلال پور، شیوا (۱۳۹۷). **بررسی و ارزیابی نقش احزاب در میزان توسعه یافتگی سیاسی (مطالعه موردی تاریخ معاصر ایران)**، کنفرانس ملی دستاوردهای نوین جهان در تعلیم و تربیت، روانشناسی، حقوق و مطالعات فرهنگی - اجتماعی.
- امینی کله‌رودی، نرجس (۱۳۸۶). **نگاهی به احزاب عمده و مؤثر در سیستم حکومتی انگلیس**، چاپ اول، موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، تهران.
- بشیری، حسین (۱۳۷۸). **جامعه مدنی و توسعه سیاسی در ایران گفتارهایی در جامعه‌شناسی ایران**، تهران، نشر علوم نوین.
- بلوچی، عماد (۱۳۹۴). **بررسی تطبیقی نهادهای تضمین‌کننده آزادی‌های عمومی در ایران و فرانسه**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد واحد مرودشت، به راهنمایی دکتر روح الله رحیمی.
- بهرامی، مجید (۱۳۹۳). **آسیب‌شناسی نظام حزب در ایران**، مرکز مطالعات راهبردی و آموزش کشور، تهران.
- بخارایی زاده، سید مهدی (۱۳۹۷). **جایگاه احزاب در کشورهای توسعه یافته**، فصلنامه علمی - حقوقی قانون یار، دوره دوم، شماره پنجم.
- بادامچیان، اسدالله (۱۳۸۸). **آنچه درباره حزب و تشکل باید بدانیم**، تهران، انتشارات اندیشه ناب.
- برزگر خسروی، محمد (۱۳۸۹). **مطالعه تطبیقی نقش تقنینی قوه مجریه در نظام حقوقی آمریکا، انگلیس، فرانسه و مقایسه آن با نظام حقوقی ایران**، تهران، انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورا اسلامی.
- برزین، سعید (۱۳۷۷). **جناح‌بندی سیاسی در ایران**، تهران، نشر مرکز.
- پیشه‌ور، احمد (۱۳۷۶). **جامعه‌شناسی سیاسی**، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهواز، نژدوزان.
- تبریزی نیا، حسین (۱۳۷۱). **علل ناپایداری احزاب سیاسی در ایران**، چاپ اول، تهران، نشر بین‌الملل.
- جوادی ارجمند، محمد جعفر و دلبر، حسین (۱۳۹۵). **رویکردی نظری نسبت به احزاب و ثبات سیاسی**، مطالعات انقلاب اسلامی، سال سیزدهم، بهار، شماره ۴۴.

- _____ نقش آفرینی فراحقوقی احزاب در نظام سیاسی ایران با مطالعه تطبیقی..... ۵
- چراغی، حسین (۱۳۹۴). **موانع شکل‌گیری احزاب سیاسی قبل از انقلاب اسلامی**، تهران، انتشارات تحسین.
- چلبی، فایقه (۱۳۹۵). **کارکرد احزاب سیاسی در تنظیم روابط قوا در رژیم‌های پارلمانی و ریاستی و نظام حقوقی ایران**، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز، به راهنمایی دکتر کمال الدین هریسی نژاد.
- حبیب نژاد، سید احمد (۱۳۹۵). **شرایط تحدید حقوق و آزادی‌ها با تأکید بر نظم عمومی**، فصلنامه علمی پژوهشی حقوق تطبیقی (نامه مفید).
- حبیب نژاد، سید احمد و شیرزاد، امید (۱۳۹۸). **حوزه عمومی و نسبت آن با نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، دو فصلنامه حقوق بشر، سال چهاردهم، شماره ۱، بهار و تابستان، شماره پیاپی ۱۴.
- سردارنیا، خلیل الله (۱۳۹۳). **تحلیل جامعه‌شناختی نهادینه نشدن و ناکامی تحزب در ایران در سده اخیر**، پژوهش‌های تاریخی، دانشگاه اصفهان، سال پنجاهم، دوره جدید، سال ششم، شماره چهارم، پیاپی ۲۴.
- شادلو، عباس (۱۳۹۲). **احزاب و جناح‌های سیاسی ایران امروز**، نشر وزرا، تهران.
- شمسایی، خسرو و دیگران (۱۳۹۹). **بومیسازی راهکار مقابله با چالش کارکرد منفی احزاب سیاسی**، پژوهش‌های سیاست اسلامی، سال هشتم، بهار و تابستان، شماره ۱۷.
- صورت مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی (۱۳۶۴). **جلد اول**، چاپ اول، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- طباطبایی، سید محمد (۱۳۹۹). **بنیان دولت حزب‌سالار و تعامل میان دموکراسی و پارتیتوکراسی**، دولت‌پژوهی، سال اول، پاییز، شماره ۳.
- عباسی، بیژن (۱۳۹۴). **حقوق اساسی تطبیقی**، چاپ اول، تهران، انتشارات دادگستر.
- غمامی، سید محمد مهدی و خلف رضایی، حسین (۱۳۹۲). **سازوکارهای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران**، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال دوم، شماره ۵.
- کردنائیچ، اسدالله (۱۳۸۵). **فرایند تربیت نیرو در نظام اسلامی**، دولت اقدام مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری.
- مظهری، محمد و قاسم آبادی، مرتضی (۱۳۹۹). **نگرشی بر آزادی احزاب سیاسی و محدودیت‌های موجه بر آن از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی بر اسناد بین‌المللی حقوق بشر و قوانین اساسی برخی کشورها**، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۴۱.
- مسعودنیا، حسین و دیگران (۱۳۹۰). **احزاب سیاسی، چالش‌ها و فرصت‌ها**، پژوهش‌های سیاسی، سال اول، شماره دوم.

- ◇ فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هفدهم، شماره پنجاه و چهارم، بهار ۱۴۰۰
-
- میرسپاسی، علی (۱۳۸۱). **دموکراسی یا رساله‌ای جامعه‌شناختی در باب روشنفکران ایران**، تهران، طرح نو.
- نوذری، علی حسین (۱۳۷۹). **کارکردهای احزاب سیاسی**، مجله بازتاب اندیشه، شماره ۱ و ۲.
- هریس نژاد، کمال الدین (۱۳۹۲). **حقوق اساسی تطبیقی**، چاپ سوم، تبریز، انتشارات آیدین.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۹۷). **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، نشر حقوقی میزان، تهران.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۴). **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، چاپ اول، تهران، نشر میزان.
- هریسی نژاد، کمال الدین و ایزدی، رجب و چلبی، فایقه (۱۳۹۶). **کارکرد احزاب سیاسی در تنظیم روابط قوای حاکم، مطالعه تطبیقی نظام‌های انگلستان، آمریکا و ایران**، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال هفتم، شماره ۲۷، زمستان، پیاپی ۵۷.
- یوسفیه، ولی الله (بی‌تا). **احزاب سیاسی**، تهران، موسسه مطبوعاتی عطایی.

منابع لاتین:

- Beller, Dennis & Belloni, Frank (1978). **party and faction. modes of political competition**, santabarbaram, CA: ABC-CLIO.
- croissant, aural & wolfogun markel (2004). **political parties formation in presidential and parliamentary system**. Institute for political science of the university of Heidelberg introduction.
- chagnollaud, Dominique (2009). **droit constitutionnel contemporain**, t.1, paris. dalloz.
- Heywood, Andrew (2002). **politics**, publisher: palgrave.
- Hobson, C. (2008). **Revolution, representation and the foundations of modern democracy**. *European Journal of Political Theory*, 7(4), 449-471.
- Magen, A, and Morlino, L (2009). **international actors, democratization and the rule of law anchoring democracy**, routledge press.
- stokes, sc (1999). **political parties and democracy**. department of political science, university of Chicago, Chicago.
- samuels, david, j (2002). **presidentialized parties, the separation of powers and party organization and behavior**, comparative political studies.