

ضرورت‌ها، الزامات و اصلاحات لازم برای افزایش کارآمدی نظام جمهوری اسلامی ایران

محمدجواد یاری*
احمد آذین**
علیرضا گلشنی***

چکیده

به منظور افزایش کارآمدی نظام جمهوری اسلامی ایران و نیل به آرمان‌های انقلاب اسلامی، آسیب شناسی مستمر و اصلاحات ساختاری ضرورتی انکار ناپذیر است. آسیب شناسی چهارده تجربه کشورداری ما را به این واقعیت رهنمون می‌سازد که عیوب ساختاری، ضعف فرهنگ سیاسی، فقدان نظام جامع انتخاباتی کارآمد، ضعف مفرط ساختار حزبی و اعمال نفوذ دولت‌ها در شکل‌گیری مجلس کارآمد و مستقل، هزینه‌های سیاسی زیادی برای کشور به همراه داشته است. هدف از تحقیق پیش‌رو بررسی واقعیات نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران و موانع ساختاری مانع از پیش‌روندگی آن؛ و تلاش برای ارائه راهکارهای عملی جهت افزایش کارآمدی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. در صورت اصلاحات لازم در موارد مورد اشاره شاهد افزایش کارآمدی نظام و رفع معایب کنونی و تبدیل به نظام الگوی مورد نظر مقام معظم رهبری خواهیم بود. نوع تحقیق در این پژوهش نظری است و روش انجام تحقیق مبتنی بر مشاهدات، مصاحبه و مطالعات نظری کتابخانه‌ای به صورت توصیفی خواهد بود.

واژگان کلیدی

نوسازی سیاسی، کارآمدی، مجلس شورای اسلامی، ساختار، حزب.

*. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، شهرضا، ایران.
mohammad.javad.yari@gmail.com
**. استادیار گروه علوم سیاسی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران (نویسنده مسئول)
dr.ahmadazin96@gmail.com
agolshani41@yahoo.com
***. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، شهرضا، ایران
تاریخ ارسال: ۱۳۹۸/۰۶/۰۴
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۰۴

طرح مسئله

انقلاب اسلامی فصل جدیدی از هویت فرهنگی و تاریخی این سرزمین را رقم زد و طلیعه تمدنی جدید را نوید داد، از این رو ضروری است که سیاست گذاران نظام اسلامی برنامه ریزی‌های دقیقی به منظور حفظ نظام اسلامی داشته باشند و نقاط آسیب‌زای آن را شناسایی و فضا سازی‌های جدید سیاسی و فرهنگی به منظور تحقق آرمان‌های انقلاب اسلامی و به روز شدن و کارآمدی نظام مدیریتی و ساختاری جمهوری اسلامی و تداوم آن را مد نظر داشته باشند. از ویژگی‌های یک نظام پویا این است که ضمن برخورداری از ثبات، خود را با شرایط متغیر محیطی انطباق دهد. رهبر انقلاب اسلامی درباره ظرفیت منعطف نظام برای نوسازی معتقدند: نوسازی نظام، به هیچ وجه به معنای تجدید نظر در آرمان‌ها نیست، بلکه به معنای تغییر در سیاست‌ها و تدابیر است که این مسئله می‌تواند مانع از تحجّر نیز بشود». ایشان در ۲۴ مهرماه ۱۳۹۰ تأکید کردند: «البته هر گونه تغییر و نوسازی و بازسازی در سیاست‌ها، خطوط و مهندسی نظام باید متکی بر اصول اسلامی و برگرفته از آن‌ها باشد». ایشان در ۱۹ تیرماه ۱۳۷۹ نیز فرمودند: بنده معتقدم که اصلاحات یک حقیقت ضروری و لازم است، اصلاحات جزو ذات و هویت انقلابی و دینی ماست و اگر انجام نگیرد نظام فاسد خواهد شد و به بیراهه خواهد رفت. ایشان همچنین در ۶ اردیبهشت ۱۳۹۵ در تبیین مراحل پنج‌گانه تحقق اهداف انقلاب فرمودند: مرحله اول در این فرآیند شکل‌گیری انقلاب اسلامی و پس از آن تشکیل نظام اسلامی می‌باشد که این مرحله توسط امام(ره) صورت گرفت. رهبر انقلاب مرحله سوم را که اکنون در آن قرار داریم «تشکیل دولت اسلامی» بر اساس معیارهای اسلامی می‌داند که این مرحله به طور کامل محقق نشده است، لذا نوبت به «تشکیل جامعه اسلامی» و تحقق «تمدن اسلامی» نمی‌رسد. همان‌طور که ایشان تأکید دارند دولت اسلامی در فرآیند پنج‌گانه برای تحقق اهداف انقلاب اسلامی هنوز شکل نگرفته است، لذا نوسازی و اصلاحات سیاسی نظام ایران می‌تواند مقدمه‌ای برای تشکیل دولت کارآمد اسلامی و تحقق کامل اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی باشد. متأسفانه در موضوع مورد پژوهش اثر مستقلاً تألیف نشده است و به صورت موردی به برخی آسیب‌ها پرداخته شده است.

بدین ترتیب نوسازی سیاسی فرایندی اصلاحی و تدریجی؛ جهت اصلاح و افزایش کارآمدی نظام سیاسی و تقویت دموکراسی، مبتنی بر ارزش‌ها و با توجه به اقتضائات زمانی و بومی شکل می‌گیرد. در هر دوره‌ای حکومت اقدام به تأمین، اصلاح و حمایت از نهادهای خاص می‌نماید که این نهادها در برآورده کردن حاجات مردم نقش بسزایی دارند (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۵۰).

۱. اصلاحات ساختاری مجلس شورای اسلامی

مجلس شورای اسلامی نهاد قانون گذار کشور است که تمام شریان‌های حیاتی کشور را کنترل می‌کند از این رو نیازمند ساختاری کارآمد می‌باشد. به نظر می‌آید بسیاری از وظایف قوه مقننه جنبه تئوریک دارد و قابلیت اجرایی شدن به نحو مؤثر را پیدا نمی‌کند. بدیهی است که یک مجلس ناکارآمد باعث می‌شود قوه مجریه پاسخگوی اقدامات خود نباشد. شرایط حداقلی برای ورود به مجلس برای امر خطیر قانون گذاری ایراد جدی در ساختار مجلس شورای اسلامی می‌باشد، طبیعتاً افرادی که قصد ورود به مجلس را دارند علاوه بر صلاحیت‌های عمومی، بایستی از صلاحیت‌های علمی و عملی مرتبط برخوردار باشند. در غیر این صورت لابی‌گری‌های افراد متنفذ و دولتمردان در مجلس عملاً آن‌ها را به تصمیم‌گیر نهایی در مجلس تبدیل خواهد کرد. در این راستا می‌توان مانند شیوه انتخابات مجلس خبرگان با برگزاری یک آزمون جامع، بستر لازم را برای اعلام داوطلبی نیروهای توانمند و کارآمد که حد نصاب لازم را برای ورود به مجلس شورای اسلامی را کسب نموده باشند، فراهم کرد.

یکی دیگر از آسیب‌هایی که مجلس شورای اسلامی با آن مواجه است رسیدگی به مسایل منطقه‌ای در سال آخر دوره مجلس و پیگیری لایحه بودجه و دریافت ردیف برای حوزه انتخاباتی می‌باشد. این درحالی است که وظیفه اصلی مجلس، نظارت بر کلیه امور کشور و قانون گذاری است، که به دلیل وجود مشکلات زیاد برخی مناطق و عدم رسیدگی مسئولان اجرایی، نمایندگان ناچار به ورود در مسایل اجرایی و پیگیری آن می‌باشد (غفوری، ۱۳۹۵: ۱۵۰). سیاست زدگی مجلس نیز از عوامل نا کارآمدی آن به‌شمار می‌رود؛ به طوری که اکثر استیضاح‌ها، رأی اعتمادها، تصویب اعتبارنامه‌ها و مواضع، قید فوریت لوایح و طرح‌ها و ... تابع مسایل سیاسی و جناحی است.

مسئله دیگر حضور حداقل دو سوم کل نمایندگان جهت رسمیت جلسات مجلس و یا تصویب قانون است که عموماً این چنین نمی‌شود و بعضاً نمایندگان پس از اعلام حضورشان از مجلس خارج می‌شوند. عدم دقت و توجه کافی نمایندگان به مسایل مطروحه در جلسات رسمی مجلس نیز آسیب دیگری است که با آن مواجه‌ایم؛ که یا بعضاً با لابی‌گری‌های قبلی تصمیم خود را گرفته و یا از حوزه تخصصی آن‌ها خارج است و یا بعضاً منتظر نظر سایر نمایندگان می‌مانند. اعمال فشار برخی جناح‌های سیاسی برای عضویت برخی افراد هم فکر خود در برخی کمیسیون‌های مؤثر، کارایی کمیسیون‌ها جهت نظارت بر عملکرد وزارتخانه مرتبط با کمیسیون مربوطه را بیش از پیش پایین می‌آورد.

به دلیل اختیارات و نفوذ گسترده دولت‌ها، معمولاً هنگام انتخابات مجلس، دولت‌ها با توجه به منافع خود سعی می‌کنند افراد مورد نظر خود را با حمایت‌های مالی، سیاسی و تبلیغاتی وارد مجلس

کنند. طبیعتاً مجلسی که با اعمال نفوذ دولت شکل خواهد گرفت وامدار دولت خواهد بود و قادر به انجام وظایف خود به ویژه در رأی اعتماد به وزیران، سؤال و استیضاح و تحقق و تفحص نخواهد بود و چنین مجلسی جزء هزینه تراشی و ایجاد ناامیدی و بی‌اعتمادی مردم آورده‌ای نخواهد داشت.

ساز و کار نظارت بر عملکرد و کارآمدی یک نماینده که موجبات توانمندی سازی و شفافیت عملکرد نمایندگان را فراهم آورد امری ضروری می‌باشد. امروز سازوکار نظارت بر عملکرد نمایندگان وجود ندارد و نماینده ناکارآمد مورد سؤال نیست، در حالی که در برابر همه ملت مسئولیت دارد. تدوین شاخص‌های ارزیابی عملکرد نمایندگان به دور از جایگاه سیاسی آن‌ها موضوع مهمی است که فقدان آن احساس می‌شود و فرقی بین نمایندگان کارآمد و توانمند با یک نماینده ناکارآمد وجود ندارد. باید با طراحی مکانیزم شفافیت آراء، هم نمایندگان پاسخگوی آراء خود باشند و هم انتخاب کنندگان نیز فرصت شناخت بیشتر آن‌ها را بدست آورند و افکار عمومی نیز بتوانند براحتی بر رفتار آنان نظارت کنند. در این راستا تصویب قانون نظارت بر رفتار نمایندگان درباره سوء استفاده‌های مالی یا اخلاقی نمایندگان یا اعمال خلاف امنیت ملی و سایر اعمال مجرمانه؛ غیبت، تأخیر و بی‌نظمی؛ امری ضروری می‌باشد. در حالی که مجلس باید سرچشمه اصلاح امور و پیشرفت باشد؛ وقتی نماینده‌ای برای عمل به وعده‌ها و کسب حمایت مردم خود را وامدار دستگاه اجرایی می‌سازد، بی‌شک استقلال رأی چنین نماینده‌ای زیر سؤال خواهد رفت. متأسفانه ساختاری مستحکم و ثمر بخش برای اعمال حق نظارت نمایندگان بر مصوبات مجلس شورای شورای اسلامی تدوین نگردیده است.

رسیدگی به اعتبارنامه نمایندگان همواره مورد مناقشه بوده است؛ زیرا این نوع نظارت غالباً متأثر از دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی متأثر می‌شود و چه بسا اعتبار برخی از نمایندگان فراکسیون اقلیت در معرض رد قرار گیرد و از سویی با توجه به نظارت شورای نگهبان بر کلیه مراحل انتخابات، نص صریحی برای این نظارت مضاعف وجود ندارد (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۹۲). رسیدگی به اعتبارنامه نمایندگان که امری با ماهیت قضایی است؛ توسط یک نهاد سیاسی مثل مجلس که در آن رقابت بین نمایندگان وجود دارد؛ فاقد بی‌طرفی خواهد بود. از سویی احزاب سیاسی اکثریت می‌توانند حربه انتقام جویانه‌ای را علیه حزب رقیب خود از این طریق بکار گیرند. از طرفی با وجود تأیید صلاحیت افراد توسط شورای نگهبان، بی‌اعتبار کردن نمایندگان مذکور نادیده گرفتن رأی مردم، اعتبار شورای نگهبان و امری زاید و پر هزینه می‌باشد (هاشمی، ۱۳۸۹: ۱۰۶). شیوه تذکر، سؤال و استیضاح و تحقیق و تفحص نیز به دور از هر گونه چارچوب برنامه‌ریزی شده و مبتنی بر سلیقه نمایندگان، کار آمدی لازم را از خود نشان نداده است. بنابر این لازم است با تدوین ساختاری قوی و قدرتمند در عرصه نظارت موجبات کارآمدی بیشتر مجلس شورای اسلامی فراهم شود.

شناخت ناقص و نادرست از روابط پیچیده نظام اجتماعی باعث می‌شود تبعات زیادی مانند قانون‌گریزی مردم و دولت، عدم قابلیت اجرا در عرصه عمل، ایجاد ابهامات و عدم اجرای قاطع برنامه‌های ملی شود. ضعف نظری به معنای ذهنیت وابسته و بیگانه مانع از برقراری ارتباط و شناسایی همدلانه و دقیق مسایل سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور می‌شود و لذا توانایی کشف قواعد لازم از درون تحولات به دلیل فقدان باور به منطق درونی تغییرات نظام اجتماعی وجود ندارد و بر اساس الگوهای نظری از پیش پرداخته شده، واقعیات کنونی درک و تحلیل می‌شود. عدم سازگاری و تحمیل نظریه‌ها بر واقعیات، سبب ابهام در تصویر کلی آینده کشور می‌شود. و از آنجا که شناخت صحیحی از روابط پیچیده نظام اجتماعی وجود ندارد، مدیریت آن نیز چندان سودی نداشته است (عیوضی، ۱۳۸۸: ۲۰۷).

۱-۱. الزامات مجلس کارآمد

شکل‌گیری مجلس بزرگ: برای بهره‌گیری از آراء بیشتر مردم و رعایت اصول دموکراسی تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی بایستی افزایش یابد که در نتیجه آن حوزه‌های انتخاباتی کوچکتر خواهد شد و رابطه نمایندگان با منتخبان خود افزون‌تر می‌گردد (عمید زنجانی، ۱۳۶۶: ۱۴۶). این مسئله با دموکراسی سازگارتر است و هزینه‌های تبلیغاتی را نیز به شدت کاهش می‌دهد.

حفظ مصونیت و استقلال نمایندگان مجلس شورای اسلامی: مراعات حداکثر آزادی برای نمایندگان، مصونیت پارلمانی را ایجاد می‌کند؛ زیرا اعمال تعقیب مانع از بروز عقاید مخالف خواهد بود و خود وسیله‌ای برای تهدید و ارباب نماینده از طرف کسانی خواهد بود که منافعشان تهدید می‌شود. مجلس می‌تواند با انتخاب جمعی از نمایندگان برای رسیدگی به اتهامات نمایندگان خاطی راه مناسبی را برای ممانعت از سوء استفاده از مصونیت پارلمانی اتخاذ کند و یا امکان عزل نماینده در مواردی که صلاحیت‌های لازم را از دست می‌دهد، وجود داشته باشد. رد اعتبار نامه نمایندگان خاطی نیز راهکار مناسبی برای این مسئله می‌باشد که متأسفانه مجلس شورای اسلامی به دلیل ملاحظات سیاسی از این ابزار قانونی بهره نمی‌برد. همچنین لازم است برای حفظ استقلال و کارآمدی نماینده و مبرا بودن از وابستگی‌ها، نماینده مجلس به طور تمام وقت در اختیار قوه مقننه باشد و از داشتن شغل دیگر محروم باشد. در این راستا لازم است پارلمان از استقلال مالی و اداری از دولت برخوردار باشد تا مانع از اعمال نفوذ و اختلال در کار مجلس شود، تصویب بودجه مختص مجلس و نیز نظامنامه داخلی برای مجلس نیز ضروری به نظر می‌رسد.

امکان انحلال مجلس شورای اسلامی: امکان انحلال مجلس نوعی استبداد و بی‌اعتنایی به افکار عمومی تلقی می‌گردد. اما انحلال مجلس در موارد حاد؛ مثل عدم هماهنگی و همکاری بین قوه مقننه

و مجریه و یا زمانی که مجلس انحرافات جدی پیدا می‌کند می‌تواند از طریق خود مجلس پیشنهاد و یا برخی از زمامداران مقتدر و یا توسط همه‌پرسی، صورت پذیرد (عمید زنجانی، ۱۳۶۶: ۱۵۲ - ۱۵۰).

۲-۱. قوه مقننه دو مجلسی

برخی معتقدند در کنار مجلس اول، باید مجلس دیگری تعبیه شود تا جلوی هیجان زدگی‌ها و افراط خواهی‌ها را بگیرد و تعادل مطلوب بین دو قوه برقرار گردد. مجلس دوم مظهر تعقل در برابر شتابزدگی مجلس اول می‌باشد. همچنین، اگر تصمیمی در دو محل و محیط متفاوت مورد بحث و بررسی قرار گیرد بر اساس رویارویی معقول، اشتباه یکی توسط آن دیگری جبران می‌شود (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۹۸). دو مجلس که ترکیبی از انتخاب و انتصاب هستند شأنیت بیشتری می‌یابند و امکان نظارت بر کار رئیس جمهور و اعضای کابینه بیشتر می‌شود.

برخی معتقدند با وجود دو مجلس وضع قوانین با تأمل و ژرف نگری بیشتری صورت می‌گیرد. گاهی قوه مقننه یک مجلسی وظایف دو مجلسی را توأمان دارد یعنی؛ همان مجلس با ایجاد سازمانی در درون خود شور و بررسی مجدد قوانین مصوب مجلس را بر عهده دارد و در همان حال از حق نظارت برخوردار است، شورای نگهبان در ایران چنین نقشی دارد (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۱۷۶ - ۱۷۴). البته ضرورت دارد در راستای جامعیت و افزایش کارآمدی و اطمینان بیشتر از داوری‌های شورای نگهبان اعضای دیگری از شخصیت‌های مطرح در ترکیب آن قرار گیرند (دارابی، ۱۳۹۵: ۲۹۴). از سویی شورای نگهبان شأن قانونگذاری ندارد.

به دلیل فقدان مکانیزم نظارت مؤثر و نیز پرسش‌گری از نمایندگان؛ در راستای کارآمد شدن قوه قانون گذاری نیاز به نظام دو مجلسی احساس می‌شود. مجلس دوم که در بسیاری از کشورهای پیشرفته وجود دارد و نقش کنترلی هم بر مجلس اول دارد؛ ترکیبی از انتخاب و انتصاب را دارد. این مجلس که به نوعی جایگزین مجمع تشخیص مصلحت نظام هم می‌تواند قرار گیرد به دور از دغدغه مسایل عاطفی، زودگذر و منطقه‌ای با احساس مسئولیت به مسایل کشور درباره آن‌ها اظهار نظر می‌کند و از طرفی هم موجب جذب نخبگان و صاحب‌نظران می‌شود که با فضای تبلیغاتی عمومی و رایج انتخابات راهی به مجلس قانون گذاری ندارند و بدینسان از سرمایه‌های اجتماعی نیز صیانت می‌شود. افزایش ضریب اطمینان کشور از مصوبات مجلس از دیگر محاسن این نظام دو مجلسی است (دارابی، ۱۳۹۵: ۲۹۴ - ۲۹۳). همچنین می‌توان با تقویت جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام و افزودن مأموریت‌های آن از جمله تعریف شأن نظارتی برای آن، مجمع مصلحت را به لنگر گاهی برای تصمیمات دولت و مجلس تبدیل کرد.

۲. اهمیت و ضرورت وجود احزاب کارآمد قانونمند و قاعده‌مند

یکی دیگر از لوازم افزایش کارآمدی بیشتر نظام سیاسی وجود احزاب قدرتمند و قانونمند می‌باشد، تا باندهای صاحب قدرت و ثروت بر امور حاکم نشوند. احزاب به عنوان حلقه رابط بین مردم، گروه‌ها و حاکمیت سیاسی برای انتقال خواسته‌های آن‌ها به سیستم عمل می‌کنند و از مؤثرترین نهادهای تأثیر گذار بر روندهای تصمیم‌گیری کشور می‌باشند.

نبود کانال‌های مشروع، جامعه را با بی‌تفاوتی اجتماعی، بدبینی، ارباب‌گری و یأس مواجه می‌کند (رهنورد، ۱۳۹۳: ۳۰). در کشورهای پیشرفته، احزاب محور فعالیت‌های سیاسی، اداری و برنامه ریزی کشور هستند، و هماهنگی بین مجلس و دولت به صورتی نظامند پدیدار می‌شود، لذا عدم کارایی یا کارآمدی متوجه احزاب می‌شود نه سیستم حکومتی و قانون اساسی یا مذهب و مبانی فکری اعتقادی حاکم بر قانون اساسی که محور ثبات وحدت کشور می‌باشد.

به هر روی احزاب مستقیماً در مبارزه برای قدرت، به مفهوم تلاش برای حفظ یا گرفتن حکومت واحدی سیاسی هستند (باتامور، ۱۳۶۶: ۵۶). احزاب ساختاری سازمان یافته دارند و به موضوعات کلیدی و حساس سیاست دولتی می‌پردازند، احزاب به اندازه‌های متفاوت، با اولویت‌های سیاسی تقسیم شده و در یک هویت ایدئولوژیکی کلی متحد می‌شوند (هیود، ۱۳۸۷: ۲۴۱). اساساً ارتباط میان قوه مقننه و مجریه بیش از هر چیز به ماهیت نظام سیاسی احزاب وابسته است (Mezy, 1998: 783).

احزاب سیاسی با تلطیف و غیر خشونت‌آمیز کردن مبارزات سیاسی و تطبیق نظام با تحولات اجتماعی و همچنین انتقال تغییرات محیط به نظام سیاسی نقش چشمگیری در حفظ، ثبات و کارکرد سیستم بازی می‌کنند. معرفی نامزدهای دارای صلاحیت‌های لازم مهمترین کارکردی است که احزاب جهت مبارزات انتخاباتی انجام می‌دهند در این فرآیند انتخاب کنندگان، اهداف و برنامه‌های حزب را می‌بینند و نامزدها به دور از هر گونه دغدغه مالی و تبلیغاتی با حمایت حزب در لیست انتخاباتی قرار می‌گیرند و بدون دغدغه‌های سیاسی به انجام وظایف نمایندگی می‌پردازند.

از ویژگی‌های جوامع کنونی وجود و گسترش احزاب می‌باشد و حیات سیاسی در بسیاری از کشورها بدون احزاب معنا ندارد (غفوری، ۱۳۹۵: ۱۱۸). اساساً هر سیستم سیاسی برای بقاء نیازمند اجتماعی کردن سیاست دارد؛ زیرا هر چه مشارکت مردم وسیع‌تر باشد، ثبات حکومت‌ها بیشتر می‌شود. افراد به وسیله احزاب با کلیت جامعه پیوند می‌خورند و از قرار گرفتن در مقابل جامعه می‌پرهیزند. احزاب سیاسی و انتخابات کانون هسته اصلی زندگی دموکراتیک را تشکیل می‌دهند (بشریه، ۱۳۸۵: ۳۸۳ — ۳۷۵). طبقه‌ای که پرچم ادعاهای مشخص را برمی‌افروزد و بر آن است تا

مجموعه‌ای از جهان‌بینی‌ها یا اندیشه‌هایی را به مرحله تحقق برساند؛ که از عملکردهای اقتصادی آن طبقه نشأت می‌گیرد به ناچار محتاج به یک سازمان است، سازمان تنها وسیله‌ای به نظر می‌رسد که می‌تواند موجب یک خواست و هدف جمعی باشد (میخلز، ۱۳۷۵:۲۳). تا زمانی که نمایندگان مردم در احزاب سیاسی سازمان نیافته باشند مجالس مقننه نمی‌توانند به طور مناسب به وظایف خود سنجیده عمل کنند. در واقع دموکراسی در مقیاس ملی، بدون وجود احزاب سیاسی سازمان یافته غیر قابل تصور است (عالم، ۱۳۷۷: ۳۴۳).

به نظر می‌رسد با توجه به وجود دو جناح "اصول‌گرا" و "اصلاح طلب" در کشور و سابقه فعالیت و بدنه اجتماعی پر طرفداری که دارند و نیز ضرورت همگرایی و انسجام اقوام، نظام دو حزبی بهترین پیشنهاد برای نظام حزبی در ایران باشد (معتدی، ۱۳۸۴:۱۳۱). در صورت عدم نوسازی سیاسی پایه‌های مردمی نمایندگی‌های سیاسی نظیر مجلس و احزاب روند نزولی به خود می‌گیرد و ریزش این پشتوانه قدرت فرهنگی انقلاب، میزان حمایت مردمی، وحدت ملی و در نهایت اقتدار نظام را تضعیف می‌کند. بنابراین اهمیت دادن به مشارکت سیاسی و درگیر نمودن دائمی و کانالیزه شده مردم در قالب احزاب پایدار و برنامه دار می‌تواند چالش‌های فرهنگی و سیاسی را دفع نماید (عیوضی، ۱۳۸۷:۱۰۰). یکی از موارد ضروری برای نوسازی سیاسی در ایران، اصلاح قانون احزاب و یکپارچه کردن قوانین در این خصوص می‌باشد تا به جای شکل‌گیری احزاب متعدد و فرمایشی، زمینه شکل‌گیری نظام حزبی واقعی، قانونمند و کارآمد توسط اشخاص حقیقی معتقد به آرمان‌ها، در سطح ملی و محلی به وجود آید. در تاریخ انقلاب اسلامی، اعتقادات دینی همواره به عنوان محرک سیاسی مولد حرکت‌های سیاسی بوده است؛ مثل تجربه موفق حزب جمهوری اسلامی، جنبش تنباکو، انقلاب مشروطیت و انقلاب اسلامی؛ در واقع اعتقادات دینی و نهادهای وابسته به آن مانند مساجد، مدارس علیمه، دستگاه روحانیت و نظایر آن کارکردهای کم و بیش شبیه حزب سیاسی داشته؛ لذا احزاب سیاسی برای نهادینه شدن بایستی خود را با تفکر و ایدئولوژی مذهبی هماهنگ کنند.

گسترده‌گی احزاب و تلاش آن‌ها برای آموزش سیاسی مردم و جذب نیرو، سبب شناسایی استعدادها و تربیت و آموزش آن‌ها می‌شود (آندره و لالومی یر، ۱۳۷۶: ۸۹). گسترده‌گی احزاب، شناسایی استعدادها و تربیت یک هیئت سیاسی و آموزش بهتر مردم را منجر می‌شود و باعث حذف هزینه‌های سنگین تبلیغات و کاهش تخلفات می‌شود. حزب با بسیج مردم و هدایت آن‌ها به سوی صندوق‌های رأی، افراد بی‌تفاوت را به شهروندانی فعال تبدیل می‌کند. بنابراین احزاب باید دارای فعالیت‌های ملی و تشکیلات پایدار و دنبال جهت‌دهی و تربیت فکری عقیدتی و اخلاقی مردم باشند. در کشورهای پیشرفته اساساً ورود افراد به عرصه سیاست از کانال احزاب صورت می‌پذیرد و جلوی

ورود افراد فاقد تخصص و سلیق انفرادی نیز گرفته می‌شود و راه رشوه و اعمال نفوذ بر افراد نیز بسته می‌شود.

۳. آسیب شناسی و اصلاح ساختار سیاسی؛ تدوین و اصلاح قوانین و سیستم انتخاباتی کارآمد (نظام جامع انتخاباتی)

حکومت به طور کلی وسیله است و مطلوبیت هر وسیله به چگونگی انطباق آن بر هدف مورد نظر بستگی دارد (میل، ۱۳۸۶: ۵۵). عدم آسیب شناسی پدیده انتخابات و عدم تدوین راهکارهای علمی و عملی جهت دولت‌سازی اسلامی که همواره مورد تأکید رهبر انقلاب است؛ منجر به کاهش کارآمدی و عدم پاسخگویی مسئولان گردیده است. محوریت جاذبه‌های شخصی حقیقی به جای اشخاص حقوقی توانمند و مستعد در اجرای برنامه‌ها مثل احزاب، حاکمیت شور و احساسات و فضای تبلیغات انتخاباتی، عدم وجود انضباط گروهی در مجلس و ایجاد اختلاف و تفوق در تصویب طرح‌های ملی، عدم توجه به مطالبات اقلیت از سوی اکثریت پیروز در انتخابات، عدم شکل‌گیری دولت‌های ملی فراگیر و مجالس و دولت‌های همگن، و خروج از دایره اخلاق اسلامی در رقابت‌های انتخاباتی، استمرار و تداوم نسبی فضای انتخاباتی و اثرات و تبلیغات سوء آن بر فضای کار دولت و مجلس، فقدان مکانیزم تضمین تحقق وعده و برنامه‌های اصلاحی مجلس و دولت، عزل و نصب‌های غیر همسو زمامداران اجرایی استان‌ها به جهت اعمال نفوذ نمایندگان، انحصار در دوره زمامداری و هزینه‌های بالای اعمال مکانیزم‌های قانونی جهت تعدیل برنامه‌ها، عدم پابندی و تعهد مدعیان قدرت و عدم ترجیح منافع ملی بر منافع شخصی و حزبی و سرایت منازعات به سطح جامعه از مهمترین معایب ساختار سیاسی و انتخاباتی موجود در کشور می‌باشد.

از سویی شرایط نامزدهای انتخابات ناکافی و غیر قابل اندازه‌گیری، مناقشه انگیز و مبهم است. تشخیص قطعی شرایط مانند امانت و تقوی، حسن شهرت، مدیر و مدبر بودن و التزام عملی به قانون اساسی و ولایت فقیه با محدودیت‌های جدی مواجهه است (گلشن پروژه، ۱۳۸۸: ۲۶۱). عدم انسجام و هماهنگی قوانین و مقررات انتخاباتی در ایران علی‌رغم اصلاحات مکرر، ما را نیازمند یک قانون جامع انتخاباتی تفصیلی منسجم و یکپارچه نموده است. برای اصلاح نظام انتخاباتی و تبدیل آن به نظامی بالنده و پویا و کارآمد تر از گذشته باید نکات زیر مورد توجه قرار گیرد:

۱. شرایط خاص سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و جغرافیایی هر کشور ساختار نظام انتخاباتی آن را با سایر کشورها متفاوت می‌سازد؛ ۲. بهره‌گیری از تجارب و دستاوردهای جامعه بشری به ویژه

جوامعی که موفقیت‌هایی در این زمینه کسب کرده‌اند؛ ۳. شفافیت نظام انتخاباتی؛ به گونه‌ای که امکان سوء استفاده و انحراف نداشته باشد. نظام‌های انتخاباتی باید ظرفیت پاسخگویی و سازماندهی رقابت‌ها با رویکرد جمعی را داشته باشد؛ ۴. اطمینان از تأثیر گذار بودن از سوی رأی دهندگان؛ تمامی گروه‌ها و احزابی هم که می‌خواهند در فرآیند سیاسی به ایفاء نقش بپردازند باید به منصفانه بودن و مقبولیت نظام انتخاباتی باور داشته باشند تا با این نگرش، احزاب و افراد در صورت شکست به اعتراض و مردود شمردن نظام انتخاباتی و همبستگی ملی مبادرت نکنند؛ رأی دهندگان باید احساس کنند که انتخابات وسیله‌ای است که نفوذ و تأثیر آن‌ها را بر روی دولت و سیاست‌های دولتی به صورت حداکثری فراهم می‌کند (رهنورد و مهدوی راد، ۱۳۹۳: ۱۵۱). نکته مهم در نظام سیاسی مشروع روش آن است؛ که سهم حداکثری مردم را در طراحی و اجرای نظام سیاسی نشان دهد؛ ۵. امکان تبلیغات مساوی برای همه کاندیداها و مستند بودن محدودیت‌ها به اصول غیرقابل اغماض جامعه و ناشی از حق آزادی و حقوق اساسی ملت؛ ۶. لزوم شایسته‌گزینی و انتخاب اصلح؛ نظام انتخاباتی مطلوب باید زمینه ورود افراد صالح و شایسته را هر چه بیشتر امکان‌پذیر سازد، و در نتیجه از ورود افراد فاقد تخصص و تعهد دارای شهرت یا توان مالی، جلوگیری شود. نظام انتخاباتی مطلوب، شناسایی نامزدهای اصلح را امکان‌پذیر و تسهیل می‌کند و از عوام فریبی و ایجاد هیجان‌ناامعقول میان شهروندان جلوگیری می‌کند (منصوریان، ۱۳۹۶: ۶۱). در تمام نظام‌های سیاسی نیز افراد معتقد به آن نظام سیاسی می‌توانند وارد ساخت سیاسی شوند. در نظام انتخاباتی کنونی با وجود تصریح قانون اساسی، متأسفانه شاهد ورود افراد فاقد صلاحیت بوده‌ایم؛ ۷. در فقدان شفافیت فعالیت‌های اقتصادی و حفظ سلامت انتخابات؛ بدون شک فساد اقتصادی زمینه بیشتری پیدا خواهد کرد. امروزه تبلیغات انتخاباتی نیازمند توان مالی بالایی می‌باشد. لذا باید محدودیت‌هایی مانند؛ محدودیت منابع مالی مجاز، پرداخت یارانه دولت به احزاب و نامزدها برای مقابله با پول‌شویی و رانت‌خواهی اعمال کرد. معمولاً دولت‌ها برای حفظ سلامت انتخابات بخشی از هزینه‌های مبارزات انتخاباتی و احزاب و نامزدها را می‌پردازند. اعمال هزینه‌های غیر مجاز، دموکراسی را مخدوش و مسیر را برای سلطه سرمایه و پول بر سیاست هموار و امکان حضور نخبگان کارآمد را سد می‌کند (رهنورد و مهدوی راد، ۱۳۹۳: ۱۵۶). این موضوع در سیستم تبلیغات انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران سال‌هاست به فراموشی سپرده شده و نقش حامیان مالی کاندیداها بسیار جدی و تعیین کننده شده است؛ که منجر به بازماندن شایستگان از ورود به مجلس شورای اسلامی گردیده است. پیش‌بینی یک سقف هزینه و کنترل دقیق برای عدم تجاوز از این سقف، موضوعی است که به تحقق اصل صحت رأی شهروندان

بسیار کمک می‌کند و از درجه تأثیر گذاری مراکز قدرت و ثروت در رأی شهروندان و احتمال وابستگی نامزدها به بنگاه‌های مالی می‌کاهد (بزرگمهری، ۱۳۸۵: ۱۳۱). نامحدود بودن هزینه‌های تبلیغاتی نامزدها و عدم کنترل منابع مالی و هزینه‌های انجام شده بر خلاف بسیاری از کشورهای صاحب تجربه در امر انتخابات، از ایرادات جدی فرایند تبلیغات انتخاباتی محسوب می‌شود. در ایران هیچ مکانیسم نظارتی و سقفی برای هزینه کردها نداریم و این امر با اهداف و اصول عدالت خواهانه نظام جمهوری اسلامی تناسب ندارد. در برخی کشورها کاندیداها قانوناً موظف هستند تا برای امر انتخابات حساب ویژه‌ای افتتاح و کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌ها الزاماً در این حساب ثبت و پس از انتخابات توسط مقام‌های نظارتی بررسی و در صدور اعتبار نامه نمایندگان مورد توجه قرار می‌گیرد. تشکیل کمیسیون تبلیغات با حضور اعضاء، امکان استفاده از صدا و سیما برای تبلیغات، افزایش زمان تبلیغات، محدود و مشخص بودن سقف هزینه‌های تبلیغاتی افزایش نقش قوه قضاییه در رسیدگی به تخلفات جهت اجرای احکام که به قوه قضاییه اختصاص دارد، از جمله راهکارهای پیشنهادی برای این موضوع است. در ایران هیچ گونه الزامی برای داوطلبان جهت ارائه برنامه و جهت‌گیری‌های اصلی اداره جامعه و مشخص بودن سقف هزینه تبلیغات و منابع آن وجود ندارد و همین امر بعضاً سبب شکل‌گیری مجالس ناکارآمد و متشکل از افراد مرتبط با کانون‌های قدرت و ثروت شده است.

در فرانسه افرادی که تعلق سرزمینی حداقل شش ماه به یک استان یا ناحیه انتخاباتی دارند به نامزدهای همان حوزه رأی می‌دهند؛ لذا امکان جابجایی رأی دهندگان از یک حوزه انتخابیه به حوزه دیگر برای تأثیر گذاری در آراء از بین می‌رود. در نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران، هر فردی می‌تواند با ارائه شناسنامه خود در روز انتخابات مجلس شورای اسلامی (دوره اول) در یک حوزه انتخابیه به نامزد منتخب خود رأی دهد و با فرض جابجایی وسیع تعدادی از رأی دهندگان، امکان انتخاب یک نامزد که از شهرت و مقبولیت کافی در یک ناحیه برخوردار نیست، وجود دارد (بزرگمهری، ۱۳۸۵: ۱۲۱)؛ ۸ — شکل‌گیری مشارکت حداکثری و کیفی و عقلانی؛ رفتار سیاسی رأی دهندگان از فضای احساسی که نامزدها پدید می‌آورند اثر می‌پذیرد (Milton, 1989, p.399) که این مسئله مغایر با مشارکت کیفی می‌باشد. نهادینه نبودن تخریب باعث می‌شود نتایج انتخابات متفاوت باشد و در چنین فضایی باورهای سیاسی رأی دهندگان قطبی نشده و رفتارهای ناشی از آن نیز مبهم و نامشخص است. آرای شناور مربوط به کسانی است که تا شب انتخابات تصمیم نمی‌گیرند و فاقد سمت‌گیری‌های خاص سیاسی هستند. گرایشات قومی و قبیله‌ای نیز حاکی از آن است که افراد پیش از هر چیز منافع قومی و قبیله‌ای را در نظر می‌گیرند و منافع ملی پس از آن قرار دارد، که نیاز به اصلاح

فرهنگ سیاسی در این حوزه می‌باشد. آموزش و اقدامات فرهنگی باید زمینه را برای ملی‌گرایی و ایران‌سالاری به جای قوم‌سالاری و قبیله‌محوری فراهم سازد؛ ۹ - انتخابات از مهمترین ابزارها برای مدیریت منازعات درون جامعه می‌باشد، لذا نظام انتخاباتی باید ظرفیت پاسخگویی و سازماندهی رقابت‌های سیاسی را داشته باشد. تشکل نهاد مستقل «شورای عالی انتخابات» برای رفع بی‌طرفی و اعمال نفوذ دولت‌ها به عنوان نهاد مجری انتخابات، شبهه طرفداری در مواردی که خود دولت موجود و مستقر، یکی از طرف‌های رقابت است را برطرف می‌کند. در همین راستا امر نظارت از سوی شورای نگهبان نیز به طور دقیق و شفاف تعریف شود و مرجع نهایی حل و فصل اختلافات و شکایات قرار گیرد (گلشن پژوه، ۱۳۸۸: ۲۵۶ - ۲۵۴)؛ ۱۰ - اصلاح ساختار فعالیت‌های رسانه‌ای و مطبوعاتی؛ صدا و سیما باید زمینه‌های لازم برای استفاده احزاب از این سازمان به صورت مناسب را برقرار نماید (مومنی‌راد، ۱۳۸۴: ۱۶۶)؛ ۱۱ - قانون‌گرایی؛ پایبندی به قوانین انتخاباتی در تمام مراحل توسط داوطلبین از ضروریات رسیدن به یک نظام انتخاباتی و سیاسی کارآمد می‌باشد. رعایت خطوط قرمز کشور توسط فعالان عرصه انتخابات نسبت مستقیمی با منافع ملی کشور دارد، لذا قانون‌گرایی باید در تمام تارو پود جامعه، به ویژه در فضای سیاسی و انتخاباتی و فعالان سیاسی نهادینه گردد. از سویی تعمیم نتایج انتخابات‌ها به سرنوشت نظام و برداشت همه‌پرسی، تعمیم عملکرد دولت‌ها به کلیت نظام و فقدان قابلیت لازم جهت جذب و افزایش مشارکت، تقویت انسجام و همبستگی، مشارکت و همگرایی اقلیت‌های مذهبی و قومی که می‌تواند منجر به تقویت وفاق ملی و افزایش قدرت ملی شود؛ از دیگر موارد قابل تأمل می‌باشد. نظام انتخاباتی باید ترکیبی را در پارلمان شکل دهد که در کلیات و موضوعات بنیادی، اختلاف گسترده‌ای با یکدیگر نداشته باشند.

در نظام کنونی جمهوری اسلامی ایران به طور تقریبی هر دو سال انتخابات در کشور برگزار می‌شود که این امر سبب کاهش دوران سیاست‌ورزی در کشور شده است و با تغییر دولت‌ها، سیاست‌ها هم تغییر می‌کند. فلذا تصمیمات کوتاه مدت، مشکلات اساسی و ساختاری به وجود آورده است. تجمیع انتخابات مانع از تلاطم و سونامی جناحی و سیاسی می‌شود و شرایط و فضای سیاسی کشور به سمت عقلانیت و دوری از احساسات و عواطف پیش می‌رود. یکی از مشکلات اصلی نظام سیاسی کنونی عدم همزمانی تشکیل دولت و مجلس و ایجاد دوران فترت‌های اجرایی و قانون‌گذاری و نظارتی به خاطر تغییر مجلس و دولت و بروز آسیب‌های متعدد ناشی از عدم همکاری و هماهنگی آنان و عدم تناسب برنامه‌ها و اولویت‌های راهبردی مجلس و دولت می‌باشد، که مانع نهادینه شدن نظام نیز می‌شود.

از دیگر نقاط ضعف ساختار سیاسی؛ علاوه بر موارد کلی بالا می‌توان به موارد دیگر اشاره کرد:

۱. جهت‌گیری متفاوت قوه مجریه و مقننه نسبت به مسایل مهم کشور در موارد متعدد و ادوار

مختلف؛ ۲. قانون گریزی قوه مجریه با تکیه بر توجیهات مختلف؛ ۳. کم‌رنگ بودن مرز بین حیطه قانون گذاری و اجرایی کشور؛ ۴. عدم برقراری توازن کامل قدرت بین جایگاه ولایت فقیه و ریاست جمهوری، علی‌رغم تفکیک کامل وظایف آن‌ها و شکل‌گیری حاکمیت دوگانه در کشور؛ (مؤمنی راد و بهدافر، ۱۳۸۴: ۱۶۱). برداشتهای متعارض با توجه به اختیارات رهبری و رئیس‌جمهور همواره وجود داشته است و رؤسای‌جمهور در برابر مواردی که رهبری بخواهد از اختیاراتش استفاده کند مقاومت نشان داده‌اند، که خود نوعی تعارض در مدیریت کشور به وجود می‌آورد. دولت‌ها نیز در تلاشند بر خلاف نقش کارگزاری و اجرایی، نقش تئوریک ایفا کنند و به نظریه پردازی بپردازند. دولت در ایران با تهیه لوایح در امر قانون گذاری دخالت می‌کند و موجب می‌شود تصویب قوانین را در راستای نیازهای خود هدایت کند. همچنین دولت با اعمال نفوذ و ابزارهای مختلف، رأی مجلس را مدیریت می‌کند. لذا مجلس با تمام اختیارات و برتری‌هایی که دارد، خود را کمتر مؤثر نشان می‌دهد و اساساً پایبندی به قانون ضعیف می‌باشد.

۴. ایجاد نظام انتخاباتی کارآمد

بهترین روش در نظام‌ها انتخاباتی آنست که بین کرسی‌های نمایندگی و آراء اعلام شده تناسب لازم برقرار نماید (منصوریان، ۱۳۹۶: ۲۷۳). مسئله مهم این است؛ برای اینکه اقلیت بی‌نماینده نماند چه سیستم انتخاباتی مناسب‌تر است. انتخابات در کشور ما وضعیت متعادل و هماهنگی ندارد؛ به عنوان نمونه در اکثر حوزه‌های انتخاباتی یک نفر در یک شهر به یک یا دو داوطلب می‌تواند رأی بدهد؛ ولی در شهری مثل تهران هر فرد می‌تواند به ۳۰ نفر رأی دهد و یک لیست با ۵۱ درصد آراء کل تمام کرسی‌ها را به دست می‌آورد، و لیست دیگر با کسب ۴۹ درصد آراء سهمی از کرسی‌های مجلس را نخواهد داشت، و این موضوع با عدالت انتخاباتی سازگاری ندارد؛ لذا در شهرهای بزرگ باید نظام تناسبی اعمال شود، در حالی که در همه جای کشور نظام اکثریتی اعمال می‌گردد. در نظام‌های اکثریتی پس از شمارش آراء، هر نامزدی که بیشتر از دیگران رأی داشته باشد انتخاب می‌شود و کسانی که بعد از او قرار گرفته باشند شکست می‌خورند و اقلیت نمی‌تواند به تناسب آراء خود دارای کرسی‌های لازم باشد. به عنوان نمونه اگر در یک حوزه که چهار نامزد انتخاباتی رقابت می‌کنند و این حوزه دارای یک نماینده باشد؛ توزیع آراء به ترتیب زیر می‌باشد: الف ۳۱٪ - ب ۳۰٪ - ج ۲۱٪ - د ۱۸٪، آراء را کسب کند «الف» به نمایندگی برگزیده می‌شود؛ با اینکه کل آراء «الف» کمتر از یک سوم کل آراء می‌باشد و سایر آراء، تلف شده محسوب می‌شود و اگر در همین حوزه دو کرسی نمایندگی وجود داشته باشد «الف و ب» برنده انتخاب می‌باشند و آراء «ج و د» که بیشتر از

یک سوم آراء است، بدون نماینده می‌ماند (قاضی، ۱۳۸۳: ۶۹۱). لذا در نظام‌های اکثریتی، تناسب دقیق بین توزیع آراء در میان احزاب و توزیع آراء در میان احزاب و توزیع کرسی‌های پارلمانی وجود ندارد. در نظام اکثریتی ساده یک مرحله‌ای، انتخابات فقط در یک مرحله انجام می‌گیرد و کسی برنده انتخابات است که بیشترین آراء را در همان دور اول به دست آورده باشد (قاضی، ۱۳۸۳: ۶۲۰). در نظام اکثریتی ساده کسب اکثریت مطلق یا نصف به علاوه یک برای پیروزی در انتخابات لازم نیست؛ لذا ممکن است کسی انتخاب شود که اکثریت رأی دهندگان به او رأی نداده باشند. به منظور تعیین اکثریت مطلق آراء، تکرار انتخابات تا کسب اکثریت مطلق یکی از نامزدها انجام می‌شود، که بسیار پر هزینه و غیر عملی است. از این رو تعداد انتخابات را در روش دیگر به دو دور محدود کرده‌اند؛ که یا کسب اکثریت مطلق در دور اول ملاک باشد و یا اگر کسی موفق به کسب اکثریت مطلق نشد، در دور دوم، نامزدی که اکثریت نسبی را به دست آورده پیروز می‌شود. دور دوم در صورتی برگزار می‌شود که در دور اول هیچ یک از نامزدها به اکثریت مطلق دست نیافته باشد، طبعاً در این شیوه ممکن است نامزدهای دیگر به سهولت حذف شوند (بشیریه، ۱۳۸۵: ۳۶۹ - ۳۹۵).

در نظام اکثریتی دو مرحله‌ای؛ برای انتخاب شدن در مرحله اول باید اکثریت مطلق آراء (رأی بیش از نصف رأی دهندگان) کسب شود. اگر این کثرت برای مرحله اول به دست نیامد، انتخابات در مرحله دوم انجام می‌پذیرد که این بار، دارندگان اکثریت نسبی به مجلس راه خواهند یافت. ایراد مهمی که بر نظام اکثریت می‌گیرند اینست که آرای مردم مربوط به داوطلبان شکست خورده هیچ اثری در تعیین سرنوشت سیاسی کشور نخواهد داشت. نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی ایران نیز نظام اکثریتی دو مرحله‌ای است که نصاب مرحله اول آن اکثریت یک پنجم (۲۰ درصد) و نصاب مرحله دوم آن اکثریت نسبی است.

ناعادلانه بودن این نظام به این معناست که انتخابات اکثریتی یک مرحله‌ای می‌تواند در شرایطی، اقلیتی را با کمتر از ۵۰ درصد آراء بر ارکان کشور حاکم کند. حذف گروه‌های سیاسی کوچک از صحنه سیاست باعث سرخوردگی آن‌ها در حوزه‌های تک کرسی شده و خطر منطقه گرایی تشدید، و نمایندگان از مسائل اساسی و مهم ملی غافل می‌شوند (رهنورد و مهدوی، ۱۳۹۳: ۱۴۸). نظام اکثریتی به خصوص در حوزه‌های انتخابیه تک کرسی موجب می‌شود اقلیت‌های سیاسی و قومی از دور رقابت خارج شوند.

در نظام انتخاباتی تناسبی آراء انتخاباتی بین کرسی‌های نمایندگی تقسیم می‌شود. اندیشه اصلی در ایجاد نظام‌های تناسبی آن است که کلیه گروه‌ها و احزاب سیاسی حتی‌الامکان بتوانند به تناسب آراء خود، صاحب کرسی‌های پارلمانی شوند. انتخابات در این سیستم باید لزوماً لیستی انجام پذیرد. به

عنوان مثال اگر در یک حوزه انتخابی، پنج کرسی موضوع رقابت دو لیست یا دو حزب واقع شود دو لیست «الف» ۶۰ درصد آراء و لیست «ب» ۴۰ درصد آراء را به دست آورد؛ به جای اینکه لیست «الف» بتواند هر پنج کرسی را ببرد و حزب «ب» از داشتن نماینده محروم بماند، «الف» دارای سه کرسی و «ب» دارای دو کرسی پارلمانی خواهد بود (قاضی، ۱۳۸۳: ۶۲۳). در چنین نظامی، حوزه‌های انتخاباتی می‌بایست به اندازه کافی وسیع و پرجمعیت باشد تا در هر حوزه چندین کرسی به رقابت گذاشته شود. در این نظام هر حزب یا جناحی می‌تواند در عین مغلوب شدن در صحنه انتخابات صاحب کرسی نمایندگی گردد.

در این نظام هر اقلیتی هر چند ضعیف باشد از داشتن نمایندگانی مطمئن است و هیچ مانعی در راه شکسته شدن آراء در چندین گروه فکری در قالب یک جبهه، که فقط اختلافات حزبی آن‌ها را از یکدیگر جدا می‌کند نمی‌بیند (دوورژه، ۱۳۷۳: ۴۵۵). مجلس نمایندگان در این نظام انعکاسی از افکار عمومی جامعه می‌باشد و هدر رفت آراء بسیار کم می‌باشد. از منطقه‌گرایی و جزیی نگری نمایندگان کاسته و احزاب بر آن می‌شوند که به مسایل مهم ملی و کلان بپردازند. مهمترین مزایای سیستم انتخاباتی تناسبی فراهم آمدن زمینه مشارکت و حضور اقلیت‌ها در قدرت می‌باشد. از طرفی این سیستم مانع از حاکمیت حزب و یا گروهی خاص می‌گردد.

مخالفین نظام انتخاباتی تناسبی معتقدند آراء عمومی در گرایش احزاب تشکل می‌گیرد و اصالت خود را از دست می‌دهد از طرفی اگر رقابت احزاب متعدد باشد دولت‌ها همواره متزلزل خواهند بود و نمی‌توانند دست به اصلاحات اساسی در کشور بزنند (هاشمی، ۱۳۸۹: ۹۹). تشدید گروه‌گرایی در کشور مانع از تشکیل حکومت‌های با ثبات در کشور می‌شود و افراد مستقل بدون وابستگی حزبی امیدی برای انتخاب شدن ندارند (رهنورد و مهدوی، ۱۳۹۳: ۱۴۹). همچنین پیوند جغرافیایی میان انتخاب‌کنندگان و نمایندگان ضعیف است. در مواردی که فهرستی مد نظر قرار می‌گیرد، احزاب سیاسی از قدرت سیاسی بسیاری برخوردار می‌شوند و آزادی عمل نمایندگان به علت تقویت کنترل‌های شدید حزبی تحت الشعاع قرار می‌گیرند. ارتباط بین رأی دهندگان و نمایندگان که به طور مستقیم وابسته به احزاب و گروه‌های سیاسی‌اند کاهش می‌یابد (منصوریان، ۱۳۹۶: ۲۷۵). اجرای نظام انتخاباتی تناسبی در مقایسه با نظام‌های انتخاباتی دیگر مشکلتر و پرهزینه‌تر می‌باشد و باید اوراق رأی‌گیری به همه شهروندان دارای حق رأی برسد. ورود احزاب کوچک با اختلاف نظر و دیدگاه‌ها به مجلس، ائتلاف آن‌ها را با دیگر احزاب اجتناب ناپذیر می‌کند که چنین ائتلافی غالباً شکننده می‌باشد و از توان تصمیم‌گیری مجلس می‌کاهد (حافظ نیا، ۱۳۸۳: ۳۴۷).

در نظام انتخاباتی مختلط هدف جمع کردن میان مزایای دو نظام پیشین انتخاباتی با هدف

رعایت تناسب میان آراء و کرسی‌های اکتسابی، و از سوی دیگر ایجاد دولت‌های با ثبات می‌باشد. نظام انتخاباتی آلمان از مشهورترین نظام‌های تلفیقی محسوب می‌گردد؛ در این کشور هر رأی دهنده در ایام انتخابات مجلس، دو رأی مختلف می‌دهد؛ یعنی روی برگه‌ای واحد همزمان دو رأی می‌دهد؛ با رأی اول یکی از نامزدهای حوزه انتخاباتی محل زندگی‌اش و با رأی دوم فهرست حزب را بر می‌گزیند. یک رأی بر اساس نظام اکثریتی به شیوه نظام انتخاباتی انگلستان محاسبه می‌گردد و رأی دیگر بر اساس نظام اکثریتی در حوزه‌های تک کرسی، یک نفر را به عنوان نماینده مجلس فدرال بر می‌گزینند. مجموع نمایندگان انتخاب شده از ۳۳۱ حوزه، نیمی از کرسی‌های مجلس دولت فدرال را تشکیل می‌دهند. رأی دوم افراد به فهرست‌هایی است که از سوی احزاب در سطح «لاندر»ها در حوزه دولت‌های محلی ارایه می‌گردد. انتخاب نیمی دیگر از نمایندگان مجلس ملی از فهرست‌های پیروز در انتخابات، بر اساس اصل تناسبی صورت می‌گیرد (رهنورد و مهدوی، ۱۳۹۳: ۱۵۰). این دو رأی از هم مستقل هستند و رأی دهنده می‌تواند با رأی اول نامزدی را انتخاب کند که عضو فهرست حزب منتخب در رأی دوم نباشد.

لذا شهروندان، نامزدهای محلی را در حوزه‌های انتخاباتی گزینش می‌کنند؛ و رابطه جغرافیایی بین انتخاب کنندگان و انتخاب شونده‌ها بر قرار می‌گردد. به دلیل پدیداری نمایندگی جغرافیایی، نماینده منتخب بهتر در معرض ارزیابی و پاسخگویی شهروندان قرار می‌گیرد. نامزدهای حوزه‌های انتخابیه مختلف بر مبنای ارتباط جغرافیایی خود تمرکز بیشتری برای حل و فصل مشکلات محلی خواهند داشت و از سویی می‌توانند بر پیگیری منافع و مصالح ملی و کلان متمرکز شوند. از طرفی به سبب انتخاب نامزدهای محلی و در نتیجه ایجاد پیوند بین رأی دهندگان و منتخبان، و از سویی دیگر به خاطر گزینش فهرست‌های حزبی و در نتیجه ایجاد امیدواری بیشتر برای تحقق اهداف کلان و برنامه‌ریزی شده، انتظار می‌رود که بر مشارکت انتخابات شهروندان افزوده شود (منصوریان، ۱۳۹۶: ۲۷۶).

۵. استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی

استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی در صورت شکل‌گیری احزاب کارآمد، بسیاری از معایب سیستم فعلی برگزاری انتخابات مجلس را رفع می‌نماید؛ محاسن و معایب این طرح از این قرار است:

۱-۵. محاسن مزایای استانی شدن انتخابات

۱. توجه نمایندگان به وظایف ملی و کلان بجای توجه به موضوعات جزئی و محلی؛ ۲. ارتقاء نقش شوراهای محلی در پیگیری مطالبات و انتظارات مردم؛ ۳. کاهش منازعات قومی و قبیله‌ای و فراهم شدن زمینه برای ورود افراد شایسته و توانمند؛ ۴. تمرین برای گسترش فرهنگ حزبی؛ زیرا داوطلبان نمایندگی عملاً روی فهرست‌های جداگانه‌ای قرار می‌گیرند و معرفی آن‌ها با گسترده شدن حوزه‌های انتخاباتی و سخت شدن شناخت دقیق نامزدها به گروه‌های سیاسی واگذار می‌گردد. به این ترتیب بستر مناسبی برای احزاب سیاسی پدید می‌آید تا با معرفی نامزدهای مورد حمایتشان تحقق برنامه‌ها و رویکردهای خود را پیگیری کنند، بدین سان فعالیت‌های انتخاباتی به جای تأکید بر اشخاص و چهره‌ها، برنامه محور می‌شوند. افزون بر این، رقابت انتخاباتی گسترده‌تر می‌شود که خود نیازمند تبلیغات در سطح وسیع‌تری است، لذا منجر به نقش آفرینی نظام حزبی برای این مهم می‌شود. برگزاری استانی انتخابات با افزایش بعد نمایندگی از سطح شهرها به سطح استان‌ها باعث می‌شود که تنها یک حوزه انتخاباتی فرعی، تعیین کننده نتیجه انتخابات نباشد و در نتیجه تکیه بر وابستگی‌های قومی و قبیله‌ای در انتخابات نامزدها و متأثر از آن، اختلافات و نزاع‌های قومی و قبیله‌ای نیز کاهش می‌یابد. البته باید با ساز و کارهایی، حقوق اقوام و مذاهبی که در اقلیت هستند و امکان محروم شدن از بدست آوردن کرسی‌ها مجلس را دارند، تأمین کرد.

۲-۵. معایب استانی شدن انتخابات

کاهش مشارکت مردم با حذف حوزه‌های انتخابیه شهرستانی و ایجاد انفعال و باتی در سایر شهرستان‌ها (تقی زاده و ضرغامی، ۱۳۸۸: ۶۱). کاهش ارتباط آن‌ها با نمایندگان؛ افزایش شکاف و تنش‌های اجتماعی با کاهش امکان انتخاب شدن نامزدهای شهرستان‌های کم‌جمعیت؛ بی‌پاسخ ماندن خواسته‌های مردم؛ افزایش هزینه‌های انتخابات.

با انجام تغییرات در نوع نظام انتخاباتی و حوزه‌های انتخاباتی می‌توان به روشی رسید که حداکثر مزایا و حداقل معایب استانی شدن انتخابات مجلس را جمع کند. به عنوان نمونه؛ حوزه‌بندی‌های انتخاباتی و تقسیم سرزمین و جمعیت کل کشور به حوزه‌های انتخاباتی؛ می‌توان علاوه بر معیار جمعیتی، از معیار جغرافیایی نیز برای حوزه‌بندی انتخاباتی و تقسیم کرسی‌های نمایندگی مثل انتخابات استانی مجلس خبرگان، استفاده شود. در استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس نباید از پیشنهاد نظام انتخاباتی تناسبی یا تلفیقی بجای نظام اکثریتی کنونی غفلت کرد. نظام تلفیقی می‌تواند از یک سو ثبات لازم را برای فعالیت توسعه گرایانه دولت‌ها فراهم کند و از سوی دیگر حقوق گروه‌ها و

احزاب اقلیت و ملاحظات مربوط به تنوع قوم و مذهبی را لحاظ کند. اجرای نظام تلفیقی یک مرحله‌ای در انتخابات استانی مجلس می‌تواند با به کارگیری نظام‌های اکثریتی و تناسبی در حوزه‌های انتخابیه تک کرسی و حوزه‌های انتخابیه استانی تحقق یابد. در مقام برگزاری انتخابات مجلس با نظام انتخاباتی تلفیقی باید قلمرو جغرافیای هر استان به عنوان حوزه انتخابیه اصلی لحاظ شود. در محدوده جغرافیایی هر استان نیز باید به تعیین حوزه‌های انتخابیه فرعی (منطقه‌ای) به صورت تک کرسی متشکل از شهرستان یا بخش پرداخت. هر حوزه انتخاباتی می‌تواند از دو یا چند شهرستان و یا بخش‌های همجوار با لحاظ معیار جمعیتی تعیین شود. نظام اکثریت نسبی می‌تواند برای انتخاب نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه فرعی تک کرسی استفاده شود، کرسی‌های حوزه انتخابیه اصلی می‌تواند با نظام تناسبی بین فهرست‌های رقیب در حوزه استانی تقسیم شوند و کرسی‌های باقیمانده نیز می‌توانند به فهرست‌های حائز بیشترین آرای باقیمانده اعطا شوند. در کنار حوزه‌های انتخابیه استانی و منطقه‌ای باید حوزه‌های انتخابیه اقلیت‌های دینی را مطابق معیارهای جغرافیایی و دینی به دلیل استثنای آنان توسط قانون گذار تعیین کرد. برگزاری انتخابات مجلس با حوزه‌بندی‌های استانی و منطقه‌ای و با نظام تلفیقی (اکثریتی — تناسبی) یک مرحله‌ای پاسخ‌گوی ابهامات مطرح می‌باشد. انتخابات یک مرحله‌ای مجلس شورای اسلامی به کاهش هزینه‌های عمومی منجر خواهد شد، بدین ترتیب نظام انتخاباتی تلفیقی قابل پیشنهاد است؛ به گونه‌ای که حوزه انتخابیه تک کرسی برای انتخاب اشخاص و حوزه‌های انتخابیه استانی برای انتخاب فهرست‌ها ایجاد شوند. با برگزاری انتخاب یک مرحله‌ای، انتخاب نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه استانی را می‌توان با نظام اکثریت نسبی و توزیع کرسی‌ها بین فهرست‌های رقیب در حوزه‌های انتخابیه استانی را می‌توان با نظام تناسبی اجرا کرد. برای کاهش مشارکت در استانی شدن انتخابات مجلس می‌توان تصاحب کرسی‌های نمایندگی را مشروط به کسب میزانی از آراء در شهرستان‌ها نمود، بدین ترتیب نامزدهای همچنان موظف خواهند بود به مطالبات آن‌ها نیز توجه کنند.

۶. نوسازی و اصلاحات در شوراهای

در انتخابات شوراهای نخبگان در جایگاه ناظر حضور ندارد و این امر به مجلس شورای اسلامی واگذار شده است که پنج نفر از کمیسیون شوراها و کمیسیون اصل نود توسط مجلس انتخاب می‌شوند که در کنار وزرات کشور مجری انتخابات خواهند بود. این موضوع موجب شده تا مسئله نظارت بر این انتخابات با تردیدها، ابهامات و نگرانی‌هایی مواجه شود و مناقشاتی را به همراه داشته باشد؛ چراکه با توجه به گستردگی و پراکندگی این انتخابات، نیازمند مجموعه‌ای منسجم و با تجربه

ضرورت‌ها، الزامات و اصلاحات لازم برای افزایش کارآمدی ... □ ۱۴۷

در این زمینه هستیم که مجلس فاقد آن است. این وضعیت وقتی پر ابهام می‌شود که میان وزارت کشور و مجلس نیز نوعی همسویی سیاسی وجود داشته باشد و مأموریت پنج نماینده برای اجرای انتخابات شوراها به شوخی شبیه است! عملکرد پرحاشیه و نامناسب شوراها حاکی از این واقعیت می‌باشد.

نتیجه

آسیب شناسی ساختار سیاسی کشور و نوسازی سیاسی آن همواره مورد تأکید نخبگان به ویژه رهبر انقلاب بوده است. جهت نیل به آرمان‌های انقلاب اسلامی و تداوم کارآمدی و پیشرفت همه جانبه و رسیدن به دولت اسلامی در منظومه پنج‌گانه ترسیمی رهبر انقلاب نوسازی سیاسی و رفع نواقص موجود ضرورتی اجتناب ناپذیر است. اصلاح ساختار سیاسی و شرایط داوطلبین ورود به مجلس شورای اسلامی، نهادینه شدن سیستم حزبی قانونمند و قاعده‌مند، تدوین نظام جامع انتخاباتی، استانی شدن انتخابات و ... از جمله مواردی می‌باشد که در این راستا باید مورد توجه قرار بگیرد.

منابع و مأخذ

۱. آندره، دومیشل و لالومی، پی‌یر (۱۳۷۰)، *حقوق عمومی*، ترجمه ابوالفضل قاضی شریعت پناهی، تهران: نشر دادگستر.
۲. ابولحمد، عبدالحمد (۱۳۸۴)، *مبانی علم سیاست*، جلد اول، چاپ دهم، تهران: قومس.
۳. باتامور، تام (۱۳۶۶)، *جامعه‌شناسی سیاسی*، ترجمه منوچهر صبوری کاشانی، چاپ چهارم، تهران: کیهان.
۴. بزرگمهری، مجید (۱۳۸۵)، *بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فرانسه*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۵. بشریه، حسین (۱۳۸۵)، *آموزش دانش سیاسی*، چاپ ششم، تهران توسعه نگاه معاصر.
۶. تقی زاده جواد ضرغامی، شبیر (۱۳۸۸)، «استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی»، *پژوهشنامه علوم سیاسی*، سال چهارم شماره چهارم.
۷. جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۸۳)، *تفکیک قوا در حقوق ایران*، آمریکا، فرانسه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۸. حافظ نیا، محمد رضا (۱۳۸۱)، *مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی*، چاپ هفتم، تهران:

سمت.

۹. دارابی، علی (۱۳۹۵)، *آینده پژوهشی انقلاب اسلامی (بیم‌ها و امیدها)*، چاپ دوم، تهران: امیرکبیر.
۱۰. دوورژه، موريس (۱۳۷۲)، *جامعه‌شناسی سیاسی*، ترجمه ابوالفضل قاضی، چاپ سوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۱. رهنورد، فرج‌الله و مهدوی راد، نعمت‌الله (۱۳۹۳)، *مدیریت انتخابات*، چاپ دوم، تهران: اطلاعات.
۱۲. عالم، عبدالرحمن (۱۳۷۷)، *بنیادهای علم سیاست*، چاپ چهارم، تهران: نی.
۱۳. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۶۶)، *فقه سیاسی، حقوق اساسی و مبانی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد اول، تهران: امیرکبیر.
۱۴. عیوضی، محمد رحیم (۱۳۸۷)، *چالش‌های سیاسی پیش روی انقلاب اسلامی*، تهران: پژوهشکده فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۱۵. عیوضی، محمد رحیم (۱۳۸۸)، *آسیب‌شناسی انقلاب اسلامی*، چاپ چهارم، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۱۶. غفوری، اکبر و خادمی مجومرد، علی (۱۳۹۵)، *چگونگی گذار جمهوری اسلامی ایران از نظام ریاستی به نظام پارلمانی*، یزد: انتشارات دانشگاه یزد.
۱۷. قاضی (شریعت‌پناهی)، ابوالفضل (۱۳۸۳)، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، چاپ نهم، تهران: میزان.
۱۸. گلشن پژوه، محمود رضا (۱۳۸۸)، *بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی*، تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌الملل ابرار معاصر.
۱۹. معتمدی، محمد اسماعیل (۱۳۸۴)، *جایگاه احزاب در نظام‌های سیاسی، با تأکید بر وضعیت احزاب در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: پایان‌نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه تهران.
۲۰. منصوریان، مصطفی (۱۳۹۶)، *نظام حقوقی حاکم بر انتخابات (جلد نخست نظام‌های انتخاباتی)*، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۱. مخیلز، ربرت (۱۳۷۵)، *جامعه‌شناسی احزاب*، ترجمه احمد نقیب‌زاده، چاپ سوم، تهران: قومس.
۲۲. مؤمنی راد، احمد، بهداد فر، میثم (۱۳۹۶)، «بررسی موانع زمینه‌ها و راهکارهای پارلمانی

- شدن نظام جمهوری اسلامی ایران»، *مجله حکومت اسلامی*، تابستان، شماره ۸۴.
۲۳. میل، جان استوارت (۱۳۸۶)، *حکومت انتخابی*، ترجمه علی رامین، تهران: نی.
۲۴. هاشمی، محمد (۱۳۸۹)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ حاکمیت و نهادهای سیاسی*، جلد دوم، چاپ بیستم دوم: تهران میزان.
۲۵. هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۵)، *سامان سیاسی در جوامع دستخوش تحول و دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، جلد پنجم، تهران: علم.
۲۶. هیود، اندرو (۱۳۸۷)، *مفاهیم کلیدی در علم سیاست*، ترجمه سعید کلاهی و عباس کاردان، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.
27. Lodge, Milton, Kathleen megraw and Patrice stro (1989) th, "An Impression Driven model of CandidatEvoluation" American political of science Review , vol. 135.
28. Mezy, Michal (1998) 'Executive-legislative Relation' in Kurian, ed Gorge Thomas, world Encyclopeia of parlia and legislature, vollandonfitzorydeaboin publish.

