

الزامات افزایش حضور مردم در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی (۱)؛ الگوهای مشارکت انتخاباتی در سطح محلی





عنوان: الزامات افزایش حضور مردم در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی (۱)؛ الگوهای مشارکت انتخاباتی در سطح محلی
تهیه و تدوین (Author): حسن کریمی فرد
واژه‌های کلیدی: شوراهای اسلامی، انتخابات، مشارکت سیاسی، مشارکت انتخاباتی
ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21949>

Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_12003.html

Publisher: Islamic Parliament Research Center of Iran

عنوان: الزامات افزایش حضور مردم در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی (۱)؛

الگوهای مشارکت انتخاباتی در سطح محلی

نوع گزارش: طرح/ لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

اظهار نظر کننده: محمدجواد مطیعی (دفتر مطالعات حقوقی)

ناظران علمی: جلیل محبی، مهدی امیری، خیراله خیری اصل

گرافیک و صفحه آرایی: زهرا دلاوری

ویراستار ادبی: سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۵/۰۲/۰۱

نماینده در پایگاه مرکز اطلاعاتی علمی جهاد دانشگاهی (SID)، پایگاه مجلات تخصصی نور (Noor Mags)



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه.....	۱۲
۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۱۲
۲-۲. سوابق تقنینی.....	۱۳
۳. مشارکت انتخاباتی.....	۱۴
۱-۳. مشارکت انتخاباتی در سطح ملی.....	۱۴
۲-۳. مشارکت انتخاباتی در سطح محلی.....	۱۷
۴. چارچوب تبیین مشارکت انتخاباتی در سطح محلی.....	۲۵
۱-۴. توصیه‌های سیاستی سطح کلان: اصلاح محیط سیاسی و نهادی.....	۲۶
۲-۴. توصیه‌های سیاستی سطح میانی: اصلاح نهادها و ساختارهای محلی.....	۲۷
۳-۴. توصیه‌های سیاستی سطح خُرد: تقویت انگیزه و توانایی فردی مشارکت.....	۲۹
۵. نتیجه‌گیری.....	۳۰
منابع و مأخذ.....	۳۱

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۲
جدول ۲. قانون مرتبط با انتخابات شوراهای اسلامی.....	۱۴



الزامات افزایش حضور مردم در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی (۱)؛ الگوهای مشارکت انتخاباتی در سطح محلی

چکیده



مشارکت سیاسی از مهم‌ترین اشکال کنش شهروندان در نظام‌های دموکراتیک است و مشارکت انتخاباتی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین سازوکارهای اثرگذاری شهروندان بر فرایند سیاسی، نقش اساسی در تعیین کارگزاران سیاسی و شکل‌دهی به توزیع قدرت ایفا می‌کند. با این حال، میزان مشارکت در انتخابات محلی در بسیاری از کشورها به‌طور معناداری پایین‌تر از انتخابات ملی است و حتی در درون یک کشور نیز میان واحدهای محلی تفاوت‌های قابل توجهی مشاهده می‌شود. اهمیت مطالعه مشارکت انتخاباتی محلی تنها به این تفاوت‌ها محدود نمی‌شود؛ سطح محلی نخستین و نزدیک‌ترین سطح تماس میان شهروندان و ساختارهای حکمرانی است و مشارکت در انتخابات این سطح می‌تواند در شکل‌گیری اعتماد سیاسی، ادراک از کارآمدی حکمرانی و تقویت پیوند میان جامعه و نهادهای سیاسی نقش مهمی ایفا کند. گزارش حاضر با هدف تبیین الگوهای مشارکت انتخاباتی محلی، ادبیات نظری این حوزه را با تمرکز بر دورویکرد اصلی، انتخابات مرتبه دوم و ماهیت متفاوت، بررسی می‌کند. استدلال گزارش آن است که هیچ‌یک از این دو رویکرد به‌تنهایی قادر به توضیح مشارکت انتخاباتی محلی نیستند. بر این اساس، چارچوبی تلفیقی و چندسطحی پیشنهاد می‌شود که مشارکت انتخاباتی در سطح محلی را حاصل تعامل میان ویژگی‌های فردی و رفتاری رأی‌دهندگان، پیوند انتخابات محلی با سیاست ملی و تفاوت‌های اجتماعی، سیاسی و نهادی میان واحدهای محلی می‌داند. این چارچوب با عبور از دو گانه انتخابات مرتبه دوم و ماهیت متفاوت، امکان تبیین هم‌زمان عوامل فردی و رفتاری، اثرگذاری سیاست ملی و تفاوت‌های میان واحدهای محلی را فراهم می‌کند و مبنای نظری منسجم‌تری برای مطالعه مشارکت انتخاباتی در سطح محلی ارائه می‌دهد.



بیان / شرح مسئله

سطح محلی، یکی از مهم‌ترین عرصه‌های تحقق حکمرانی و مشارکت سیاسی شهروندان است. زیرا بخش قابل توجهی از تعامل روزمره آنان با نهادهای عمومی و تجربه آنها از کیفیت حکمرانی در همین سطح شکل می‌گیرد. اهمیت این سطح از حکمرانی در شرایطی بیشتر آشکار می‌شود که شهروندان در برخی دموکراسی‌های معاصر با کاهش اعتماد به نهادهای سیاسی، تضعیف پیوندهای نمایندگی و افزایش احساس بی‌تأثیری سیاسی مواجه‌اند. اهمیت مطالعه انتخابات در سطح محلی در شرایط کنونی از آن جهت افزایش می‌یابد که احتمال برگزاری مستقل انتخابات شوراهای اسلامی در دوره هفتم می‌تواند پیامدهایی بر الگوهای رفتار انتخاباتی شهروندان داشته باشد. بررسی این موضوع می‌تواند شناخت دقیق‌تری از عوامل مرتبط با مشارکت در انتخابات فراهم کرده و زمینه طراحی سیاست‌های ارتقای مشارکت انتخاباتی توسط نهادهای مسئول را فراهم سازد.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

■ یکی از پرسش‌های بنیادین در علوم سیاسی، تبیین تفاوت‌های چشمگیر در میزان مشارکت انتخاباتی در طول زمان، میان جوامع و کشورها، در سطوح مختلف حکمرانی و میان واحدهای محلی درون یک کشور است. این مسئله طی چند دهه گذشته به یکی از محورهای مهم پژوهش در حوزه مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی تبدیل شده است و پژوهشگران برای تبیین آن از طیف متنوعی از رویکردهای نظری و تحلیلی بهره گرفته‌اند. بررسی ادبیات مشارکت انتخاباتی نشان می‌دهد که مهم‌ترین الگوهای تبیین‌کننده مشارکت در سطح ملی را می‌توان در هفت دسته اصلی شامل: منابع، بسیج، انتخاب عقلانی، روان‌شناختی و نگرشی، اقتصادی، جامعه‌پذیری سیاسی و نهادی طبقه‌بندی کرد. در مجموع، تحول این ادبیات نشان‌دهنده گذار از تبیین‌های تک‌بعدی و مبتنی بر یک دسته محدود از عوامل، به سوی چارچوب‌های چندعاملی و تلفیقی است که مشارکت انتخاباتی را حاصل تعامل میان عوامل مختلف می‌دانند.

■ الگوهای تبیین‌کننده میزان مشارکت در انتخابات محلی را می‌توان از سه منظر اصلی انتخابات مرتبه دوم، ماهیت متفاوت و رویکرد تلفیقی چندسطحی بررسی کرد.

براساس رهیافت انتخابات مرتبه دوم، انتخابات ملی به‌طور مستقیم بر تشکیل دولت و جهت‌گیری سیاست‌های عمومی اثر می‌گذارند، در حالی که انتخابات محلی، به دلیل دامنه محدودتر اختیارات و پیامدهای سیاسی، در سلسله‌مراتب انتخاباتی در جایگاه پایین‌تری قرار می‌گیرند. از این منظر، انتخابات محلی در امتداد رقابت‌ها و منازعات سیاسی ملی قرار می‌گیرند و رفتار انتخاباتی در این سطح می‌تواند بازتابی از نگرش شهروندان نسبت به دولت مرکزی، احزاب و جریان‌های سیاسی ملی و عملکرد آنها باشد. مبانی اصلی این رویکرد را می‌توان در چند محور مرتبط خلاصه کرد: کاهش مشارکت انتخاباتی، افزایش احتمال رأی‌تنبیهی و کاهش حمایت از احزاب حاکم، وابستگی مشارکت به زمان برگزاری انتخابات محلی در چرخه سیاسی ملی و افزایش امکان رأی‌دهی براساس ترجیحات واقعی رأی‌دهندگان.

■ رویکرد دوم، انتخابات محلی را انتخاباتی از نوعی متفاوت می‌داند و بر استقلال نسبی پویایی‌های انتخاباتی محلی از سیاست ملی تأکید می‌کند. براساس این دیدگاه، ویژگی‌های خاص شوراهای محلی، از جمله اندازه واحد سیاسی، میزان نزدیکی اجتماعی میان رأی‌دهندگان و نمایندگان، اهمیت ادراک شده مسائل محلی، کیفیت خدمات عمومی، احساس اثرگذاری نهادهای محلی، دامنه مسئولیت‌ها و اختیارات قانونی آنها، نظام انتخاباتی و قواعد ثبت‌نام، می‌توانند الگوهای متفاوتی از مشارکت و رفتار انتخاباتی ایجاد کنند. از این منظر، عوامل نهادی و عدم تقارن‌های موجود (تفاوت واحدهای محلی از نظر میزان اختیارات قانونی، منابع مالی و ظرفیت اجرایی) میان واحدهای محلی از اهمیت ویژه‌ای در تبیین تفاوت‌های مشارکت انتخاباتی برخوردارند.

■ در سال‌های اخیر، برخی پژوهشگران با بهره‌گیری از رویکردهای چندسطحی کوشیده‌اند این دو دیدگاه را در قالب چارچوبی تلفیقی



صورت‌بندی کنند. در این چارچوب، رفتار رأی‌دهندگان در انتخابات محلی در پیوستاری از غلبه ملاحظات محلی تا غلبه ملاحظات ملی قرار می‌گیرد. از این منظر، فهم مشارکت در انتخابات محلی مستلزم عبور از دوگانه انتخابات مرتبه‌های اول و دوم و توجه هم‌زمان به دو فرایند است: **یکپارچگی عمودی**، یعنی میزان ارتباط و وابستگی انتخابات محلی به سیاست و رقابت‌های ملی و **تنوع افقی**، یعنی تفاوت میان واحدهای محلی و تأثیر زمینه‌های مکانی، نهادی و اجتماعی بر الگوهای مشارکت.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

- توصیه‌های سیاستی برای افزایش مشارکت انتخاباتی محلی را می‌توان بر مبنای یک چارچوب سه‌سطحی طراحی کرد که در آن مشارکت براین تعامل میان زمینه سیاسی و اقتصادی کشور، ظرفیت و کیفیت نهادهای محلی و انگیزه و توانایی فرد برای مشارکت در نظر گرفته می‌شود.
- در سطح کلان، سیاستگذاری باید بر بهبود شرایط عمومی حاکم بر نظام سیاسی و اقتصادی و ارتقای کیفیت و اعتبار فرایندهای انتخاباتی متمرکز باشد. زیرا این عوامل می‌توانند از طریق شکل‌دهی به اعتماد عمومی، ادراک اهمیت انتخابات و ارزیابی شهروندان از اثربخشی مشارکت سیاسی، بر مشارکت در انتخابات محلی اثر بگذارند. از این منظر، هم‌زمان‌سازی انتخابات ملی و محلی می‌تواند با افزایش توجه به انتخابات محلی و کاهش هزینه‌های مشارکت، به افزایش حضور انتخاباتی کمک کند. در کنار آن، تقویت اعتماد به فرایند انتخاباتی، شفاف‌سازی مسئولیت و پاسخ‌گویی سطوح مختلف حکمرانی می‌تواند از بی‌اهمیت شدن انتخابات محلی در ذهن شهروندان جلوگیری کند.
- در سطح میانی، کانون سیاستگذاری باید افزایش ارزش واقعی حضور در انتخابات برای جامعه باشد. انتخابات زمانی به مشارکت بیشتر می‌انجامد که شهروندان احساس کنند نتیجه آن در نحوه اداره واحد محلی تفاوت ایجاد می‌کند. بنابراین، افزایش اختیارات و منابع نهادهای منتخب محلی، تقویت ظرفیت تصمیم‌گیری آنها، تضمین رقابت معنادار میان نامزدها، شفافیت در تخصیص منابع عمومی و پاسخ‌گویی مستمر نهادهای محلی، اهمیت اساسی دارد.
- در سطح خرد، سیاستگذاری باید بر تبدیل ظرفیت بالقوه مشارکت به رفتار انتخاباتی بالفعل متمرکز شود. آگاهی سیاسی، علاقه به مسائل عمومی، احساس اثربخشی سیاسی و ادراک شهروندان از اهمیت و تأثیرگذاری رأی، در این فرایند نقش تعیین‌کننده دارند. از این رو، ارائه اطلاعات دقیق، ساده و بی‌طرفانه درباره انتخابات، اختیارات نهادهای منتخب و برنامه نامزدها، افزایش آگاهی از پیامدهای انتخاب و کاهش هزینه‌های زمانی، مکانی و اطلاعاتی رأی دادن، می‌تواند احتمال مشارکت را افزایش دهد. در نهایت، افزایش پایدار مشارکت محلی زمانی امکان‌پذیر است که سیاست‌ها در این سه سطح به صورت مکمل عمل کنند؛ به گونه‌ای که شرایط کلان، فرصت نهادی و انگیزه فردی یکدیگر را تقویت کرده و مشارکت انتخاباتی را از یک کنش صرفاً انتخاباتی به سازوکاری معنادار برای اثرگذاری شهروندان بر حکمرانی محلی تبدیل کنند.

۱. مقدمه

مشارکت سیاسی، یکی از مفاهیم بنیادین در مطالعه نظام‌های سیاسی و دموکراتیک است و به مجموعه‌ای از کنش‌های ارادی شهروندان اشاره دارد که با هدف اثرگذاری بر فرایندهای سیاستگذاری، انتخاب و نظارت بر صاحبان قدرت و جهت‌دهی به عملکرد نهادهای سیاسی انجام می‌شود. این کنش‌ها می‌توانند در سطوح مختلف حکمرانی، از سطح محلی و منطقه‌ای تا سطح ملی و فراملی، انجام شوند و اشکال متنوعی از فعالیت‌های فردی و جمعی را دربرگیرند. از این منظر، مشارکت سیاسی صرفاً به حضور شهروندان در فرایند انتخابات محدود نیست، بلکه هرگونه کنش معطوف به تأثیرگذاری بر قدرت و تصمیم‌گیری عمومی را دربرمی‌گیرد.

با این حال، مفهوم مشارکت سیاسی در طول زمان از یک برداشت نسبتاً محدود و عمدتاً انتخاباتی به مفهومی گسترده‌تر و متنوع‌تر تحول یافته است. در ادبیات کلاسیک، رأی‌دادن، فعالیت انتخاباتی، عضویت در احزاب و مشارکت در فعالیت‌های

سیاسی سازمان یافته در مرکز توجه قرار داشتند [۱]، [۲] و [۳]. در رویکردهای جدیدتر، گسترش جامعه مدنی، تحول شیوه‌های حکمرانی و ظهور کانال‌های جدید ارتباط سیاسی موجب شده است که اشکال غیرانتخاباتی و غیرسنتی مشارکت نیز اهمیت بیشتری پیدا کنند؛ از جمله امضای دادخواست، فعالیت در گروه‌های مدنی، اعتراضات سیاسی و اشکال جدید مشارکت در عرصه عمومی [۴] و [۵].

در فاصله پایان جنگ جهانی دوم تا دهه ۱۹۶۰، رأی دادن، فعالیت‌های انتخاباتی و تبلیغات سیاسی در زمره مهم‌ترین و رایج‌ترین اشکال مشارکت سیاسی قرار داشتند، اما از اواخر دهه ۱۹۶۰، با گسترش جنبش‌های اجتماعی و ظهور شیوه‌های جدید کنش جمعی، تمایزی مفهومی میان دو دسته مشارکت سیاسی شکل گرفت: از یک سو، رأی دادن، فعالیت‌های انتخاباتی و حزبی که به تدریج تحت عنوان اشکال متعارف^۱ مشارکت سیاسی شناخته شدند و از سوی دیگر، اعتراض، اعتصاب و سایر کنش‌ها که در زمره اشکال غیرمتعارف^۲ مشارکت قرار گرفتند. این تمایز، درک تحول مشارکت سیاسی و تبیین گسترش اشکال جدید کنش جمعی را در کنار مشارکت نهادمند انتخاباتی و حزبی امکان‌پذیر ساخت. در دهه ۱۹۹۰، این تحول مفهومی ادامه یافت و دامنه مشارکت سیاسی به فعالیت‌های مدنی و اجتماعی، از جمله فعالیت‌های داوطلبانه گسترش پیدا کرد [۶].

در سال‌های اخیر نیز توسعه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، عرصه‌های تازه‌ای برای کنش سیاسی فراهم کرده است؛ به گونه‌ای که مشارکت دیجیتال طیفی از کنش‌های کم‌هزینه‌ای مانند پسندیدن^۳ و باز نشر محتوای سیاسی در شبکه‌های اجتماعی تا تولید محتوا، ارتباط‌گیری سیاسی و سازمان‌دهی کنش جمعی در فضای آنلاین را در بر می‌گیرد. در همین روند، مصرف‌گرایی سیاسی^۴ نیز به عنوان شکلی از مشارکت غیرمتعارف مورد توجه قرار گرفته است؛ وضعیتی که در آن شهروندان از طریق انتخاب‌های مصرفی آگاهانه، مانند تحریم خرید^۵ یا خرید حمایتی^۶ می‌کوشند بر رفتار شرکت‌ها، نهادها و حتی دولت‌ها اثر بگذارند [۷]. در این معنا، بازار نیز می‌تواند به عرصه‌ای برای بیان ترجیحات سیاسی و اجتماعی تبدیل شود و مرز میان نقش شهروند و مصرف‌کننده را تا حدی درهم آمیزد. از این رو، تحول مفهوم مشارکت سیاسی را نمی‌توان فرایندی پایان یافته تلقی کرد؛ بلکه هم‌زمان با دگرگونی فناوری، شیوه‌های ارتباطی و الگوهای کنش جمعی، اشکال مشارکت نیز همچنان در حال تحول اند [۸]. با وجود این گسترش مفهومی، می‌توان اشکال مشارکت سیاسی را در چهار حوزه مکمل دسته‌بندی کرد:

مشارکت در دموکراسی نمایندگی: این شکل از مشارکت، متعارف‌ترین و نهادمندترین مسیر اثرگذاری شهروندان بر قدرت سیاسی است و فعالیت‌هایی همچون رأی دادن، عضویت و فعالیت در احزاب سیاسی، مشارکت در کارزارهای انتخاباتی و حمایت از نامزدها را در بر می‌گیرد. در این الگو، شهروندان عمدتاً از طریق انتخاب نمایندگان و مشارکت در سازوکارهای رقابت سیاسی، ترجیحات و منافع خود را به ساختار رسمی قدرت منتقل می‌کنند.

مشارکت در دموکراسی مستقیم: در این الگو، شهروندان بدون واسطه نمایندگان منتخب در فرایند تصمیم‌گیری عمومی مداخله می‌کنند. همه‌پرسی، ابتکار قانونگذاری و سایر سازوکارهای تصمیم‌گیری مستقیم از مهم‌ترین مصادیق آن هستند. وجه متمایز این نوع مشارکت، انتقال بخشی از اختیار تصمیم‌گیری از نهادهای نمایندگی به خود شهروندان و فراهم کردن امکان اثرگذاری مستقیم آنان بر سیاست عمومی است.

1. Conventional
2. Non-conventional
3. Like
4. Political Consumerism
5. Boycott
6. Buycott

مشارکت مشورتی یا تعاملی:^۱ این نوع مشارکت بر گفت‌وگوی عمومی، تبادل استدلال و درگیر شدن شهروندان در فرایندهای مشورت، تصمیم‌سازی و شکل‌دهی به سیاست‌ها تأکید دارد. شوراهای شهروندی، مجامع مشورتی، نشست‌های عمومی و بودجه‌ریزی مشارکتی از مهم‌ترین سازوکارهای این الگو هستند. در اینجا، مشارکت صرفاً به حضور یا بیان ترجیحات محدود نمی‌شود، بلکه کیفیت گفت‌وگو، امکان اثرگذاری بر شکل‌گیری تصمیم و ظرفیت ایجاد تفاهم و اجماع اهمیت می‌یابد. **مشارکت اعتراضی یا کنشی:**^۲ این حوزه طیفی از کنش‌های جمعی و فردی، از تظاهرات، تجمعات و راهپیمایی‌ها تا امضای طومار، کارزارهای اجتماعی و تحریم‌های مدنی را در برمی‌گیرد. این شکل از مشارکت عمدتاً زمانی اهمیت می‌یابد که شهروندان مجاری رسمی نمایندگی و تصمیم‌گیری را برای بیان مطالبات یا اثرگذاری بر سیاست‌ها ناکافی، کم‌اثر یا غیرپاسخ‌گو ارزیابی کنند. در چنین شرایطی، کنش اعتراضی به ابزاری برای آشکار کردن مطالبات، ایجاد فشار سیاسی و قرار دادن مسائل مورد مناقشه در دستور کار عمومی تبدیل می‌شود.

این چهار حوزه نشان می‌دهند که مشارکت سیاسی پدیده‌ای چندبُعدی است که از سازوکارهای نهادمند نمایندگی و تصمیم‌گیری مستقیم تا گفت‌وگو، مشورت و کنش اعتراضی را در برمی‌گیرد. با این حال، گسترش دامنه مفهومی مشارکت سیاسی از اهمیت مشارکت انتخاباتی نمی‌کاهد. رأی‌دادن همچنان یکی از فراگیرترین و نهادمندترین شیوه‌های کنش سیاسی شهروندان و یکی از ارکان اصلی سازوکارهای دموکراتیک برای شکل‌دهی به نمایندگی و انتقال قدرت سیاسی است. از این رو، صرف‌نظر از تفاوت میان طبقه‌بندی‌های نظری، مشارکت انتخاباتی همچنان جایگاهی محوری در مطالعه مشارکت سیاسی دارد و نمی‌توان تحلیل جامع مشارکت شهروندان را بدون توجه به آن پیش برد [۹]. از این منظر، میزان مشارکت انتخاباتی را می‌توان یکی از شاخص‌های مهم سنجش پویایی و کیفیت عملکرد نظام‌های دموکراتیک دانست [۱۰] و [۱۱]. با وجود این، دموکراسی و مشارکت انتخاباتی در جوامع معاصر صرفاً در سطح ملی تحقق نمی‌یابند. گسترش سطوح فروملی حکمرانی و افزایش نقش نهادهای محلی در ارائه خدمات عمومی و تصمیم‌گیری، سطح محلی را به یکی از عرصه‌های مهم شکل‌گیری رابطه میان شهروندان و قدرت سیاسی تبدیل کرده است. با این حال، بخش قابل‌توجهی از ادبیات مشارکت انتخاباتی همچنان بر انتخابات ملی متمرکز است. اهمیت این انتخابات از آنجا ناشی می‌شود که نهادهای محلی در نزدیک‌ترین سطح به زندگی روزمره شهروندان قرار دارند و تصمیمات آن‌ها می‌تواند مستقیماً بر حوزه‌هایی همچون خدمات عمومی، محیط شهری و نحوه تخصیص منابع اثر بگذارد. از این رو، شوراهای محلی را نمی‌توان صرفاً سطوح پایین‌تر تقسیمات اداری یا مجریان سیاست‌های ملی تلقی کرد؛ بلکه آن‌ها بخشی از ساختار سیاسی‌اند که از طریق تصمیم‌گیری، ارائه خدمات و پاسخگویی، به‌طور مستقیم در تنظیم رابطه میان شهروندان و نهادهای عمومی نقش دارند. در این چارچوب، انتخابات محلی صرفاً سازوکاری برای انتخاب مقامات محلی نیست، بلکه ابزاری برای ایجاد مشروعیت دموکراتیک، ارزیابی عملکرد نهادهای محلی و تعیین جهت‌گیری اداره امور عمومی در سطح محلی است [۱۲].

با وجود افزایش توجه پژوهشگران به رفتار انتخاباتی در سطوح فروملی، انتخابات محلی همچنان در مقایسه با انتخابات ملی کمتر مطالعه شده است. ادبیات انتخابات محلی در بسیاری از موارد از چارچوب‌های نظری منسجم، مطالعات تطبیقی گسترده و تحلیل‌های نظام‌مند کافی برخوردار نیست و همچنان حوزه‌ای کمتر توسعه‌یافته در مطالعه رفتار انتخاباتی به شمار می‌رود [۱۳].

اهمیت پرداختن به این حوزه در پرتو سه تحول مرتبط بیش‌ازپیش آشکار شده است:

نخست، انتخابات محلی یکی از مهم‌ترین سازوکارهای نهادمند برای تحقق نمایندگی و پاسخ‌گویی در سطحی است که تصمیمات سیاسی و خدمات عمومی آثار ملموس‌تری بر زندگی شهروندان دارند [۱۴].

1. Deliberative Participation
2. Demonstrative Participation

دوم، گسترش حکمرانی چندسطحی و روندهای تمرکززدایی سیاسی و اداری، در بسیاری از نظام‌های سیاسی به افزایش اختیارات، مسئولیت‌ها و اهمیت نهادهای محلی انجامیده است؛ تحولی که جایگاه انتخابات محلی را در ساختار کلی رقابت و مشارکت سیاسی برجسته‌تر کرده است.

سوم، گسترش مطالعات تطبیقی درباره ابعاد مختلف شورای محلی، از اختیارات و نقش و جایگاه نمایندگان محلی تا اصلاحات آن، نشان می‌دهد که تفاوت‌های نهادی و ساختاری میان نهادهای محلی برای فهم سیاست و رفتار سیاسی در این سطح اهمیت فزاینده‌ای یافته‌اند [۱۶] و [۱۵]. مجموعه این تحولات، مطالعه مشارکت انتخاباتی محلی را از یک موضوع فرعی در ادبیات انتخابات به مسئله‌ای مستقل تبدیل کرده است که شناخت آن مستلزم بازاندیشی در مفروضات رایج درباره رفتار انتخاباتی و توجه به ویژگی‌های متمایز انتخابات در سطح محلی است.

در جمهوری اسلامی ایران، به‌عنوان نظامی مبتنی بر مردم‌سالاری دینی، اداره امور کشور بر مشارکت عمومی و اتکا به آرای مردم استوار است و این مشارکت از طریق سازوکارهای انتخاباتی مختلف، از جمله انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا تحقق می‌یابد. اگرچه تجربه برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی به سال‌های نخست پس از انقلاب اسلامی باز می‌گردد، انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا از اواخر دهه ۱۳۷۰ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین سازوکارهای نهادینه‌شدن مشارکت سیاسی در سطح محلی وارد ساختار حکمرانی کشور شد. اهمیت مطالعه انتخابات شوراهای اسلامی در شرایط کنونی از آن جهت افزایش می‌یابد که احتمال برگزاری مستقل انتخابات شوراهای در دوره هفتم می‌تواند پیامدهای قابل توجهی برای الگوهای رفتار انتخاباتی شهروندان داشته باشد. با وجود اهمیت این تحول نهادی، تاکنون مطالعه جامعی درباره آثار احتمالی آن بر مشارکت سیاسی و الگوهای تصمیم‌گیری انتخاباتی در سطح محلی انجام نشده است. بررسی این موضوع می‌تواند شناخت دقیق‌تری از عوامل مرتبط با مشارکت در انتخابات محلی فراهم کرده و زمینه طراحی سیاست‌های ارتقای مشارکت انتخاباتی توسط نهادهای مسئول را فراهم سازد. افزون بر این، شوراهای اسلامی شهر و روستا، به‌عنوان نهادهای منتخب محلی، نقش مهمی در حکمرانی شهری، توسعه محلی، مدیریت امور عمومی و تقویت مشارکت مدنی ایفا می‌کنند. بنابراین، کاهش مشارکت می‌تواند پیامدهایی فراتر از کاهش تعداد رأی‌دهندگان داشته باشد و بر مشروعیت، پاسخ‌گویی و کارآمدی نظام مدیریت محلی اثر بگذارد. بر این اساس، انتخابات شوراهای اسلامی را نباید صرفاً فرایندی برای انتخاب نمایندگان محلی دانست؛ بلکه این انتخابات سازوکاری نهادی برای تقویت اعتماد عمومی، بازتولید سرمایه اجتماعی، افزایش احساس اثربخشی سیاسی و تحکیم پیوند میان شهروندان و حاکمیت در سطح محلی محسوب می‌شود.

گزارش پیش‌رو، به‌عنوان نخستین گزارش از مجموعه گزارش‌های مرتبط با الزامات افزایش مشارکت شهروندان در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی، به بررسی نظریه‌ها و الگوهای تبیین‌کننده مشارکت انتخاباتی در سطح محلی می‌پردازد. این گزارش با بهره‌گیری از چارچوب‌های نظری موجود در حوزه رفتار انتخاباتی، ضمن شناسایی سازوکارها و عوامل مرتبط با مشارکت شهروندان در انتخابات محلی، تلاش دارد پیشنهادهایی سیاستی را برای ارتقای مشارکت انتخاباتی در این سطح از حکمرانی ارائه کند

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

با وجود گسترش مطالعات مشارکت انتخاباتی در سال‌های اخیر، بخش عمده ادبیات موجود همچنان بر انتخابات در سطح ملی، به‌ویژه انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی، متمرکز است و سطح محلی در مقایسه با آن بسیار کمتر مورد توجه قرار گرفته است. در بسیاری از این مطالعات، رفتار انتخاباتی شهروندان عمدتاً در چارچوب رقابت‌های سیاسی ملی، عملکرد نهادهای مرکزی و تحولات مرتبط با سیاست کلان تحلیل شده است؛ حال آنکه انتخابات محلی در محیطی متفاوت و تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل نهادی، سیاسی و اجتماعی خاص خود برگزار می‌شود. این تفاوت‌ها موجب می‌شود که الگوهای مشارکت در انتخابات محلی را نتوان صرفاً با تعمیم یافته‌های مربوط به انتخابات ملی توضیح داد. در ایران نیز محدود بودن مطالعات درباره انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا، شناخت سازوکارهای شکل‌دهنده مشارکت در این سطح، عوامل مؤثر بر تصمیم شهروندان برای مشارکت و شرایطی را که می‌تواند به تقویت یا تضعیف مشارکت انتخاباتی محلی بینجامد، با کاستی‌های نظری مواجه کرده است. از این رو، مطالعه منسجم مشارکت انتخاباتی در سطح محلی می‌تواند به پرکردن بخشی از این خلأ و فراهم کردن مبنایی دقیق‌تر برای فهم رفتار انتخاباتی شهروندان در انتخابات شوراهای اسلامی کمک کند.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	تاریخ انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر مطالعاتی	توضیحات
۱	انتخابات اسفندماه ۱۴۰۲ ۱. بررسی تطبیقی الزامات افزایش مشارکت در انتخابات	۱۴۰۲	۱۹۵۱۵	سیاسی	ادبیات موجود درباره مشارکت انتخاباتی، عوامل مؤثر بر این رفتار را عمدتاً در دو سطح خرد و کلان بررسی کرده است. در سطح خرد، بر ویژگی‌ها، منابع و انگیزه‌های فردی رأی‌دهندگان، از جمله سن، تحصیلات، درآمد، مهارت‌های اجتماعی و نگرش‌های سیاسی، تأکید می‌شود. در سطح کلان، توجه عمدتاً معطوف به عوامل سیاسی، اقتصادی، نهادی و اجتماعی است؛ عواملی همچون اعتماد سیاسی، نظام انتخاباتی، شرایط اقتصادی، ظرفیت‌های بسیج اجتماعی و ویژگی‌های جمعیتی که می‌توانند بر سطح مشارکت انتخاباتی اثرگذار باشند.
۲	راهکارهای ارتقای مشارکت در انتخابات (مطالعه موردی کانادا، انگلیس، فرانسه، نروژ و بلغارستان)	۱۳۹۰	۱۲۱۲۳	سیاسی	میزان مشارکت شهروندان در انتخابات در بسیاری از کشورهای جهان، به‌ویژه طی دهه‌های اخیر، با کاهش قابل‌توجهی مواجه شده است؛ روندی که نگرانی‌هایی درباره پیامدهای کاهش مشارکت برای مشروعیت سیاسی، کیفیت نمایندگی شهروندان و کارآمدی نظام‌های دموکراتیک ایجاد کرده است. از این رو، دولت‌ها و نهادهای انتخاباتی در کشورهای مختلف کوشیده‌اند از طریق اصلاح سازوکارهای انتخاباتی، کاهش موانع مشارکت و تقویت انگیزه‌های سیاسی شهروندان، زمینه افزایش مشارکت انتخاباتی را فراهم کنند. در ادبیات موجود، عوامل مؤثر بر مشارکت انتخاباتی را می‌توان در دودسته کلی عوامل زمینه‌ای و نهادی و عوامل فردی و اجتماعی بررسی کرد: در سطح نخست، متغیرهایی همچون میزان رقابت انتخاباتی، ساختار نظام حزبی، نوع نظام انتخاباتی، اجباری یا داوطلبانه بودن رأی‌دهی، سهولت دسترسی به فرایند رأی‌گیری و کیفیت سازمان‌دهی و بسیج انتخاباتی می‌توانند بر سطح مشارکت اثرگذار باشند. در سطح دوم، ویژگی‌های جمعیت‌شناختی و منابع فردی، از جمله سن و سطح تحصیلات، در کنار متغیرهای نگرشی و انگیزشی مانند علاقه‌مندی به سیاست، وابستگی حزبی، احساس کارآمدی سیاسی و ادراک شهروندان از اهمیت و اثربخشی انتخابات، در شکل‌گیری رفتار انتخاباتی نقش دارند.

ردیف	عنوان گزارش	تاریخ انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر مطالعاتی	توضیحات
۳	راهکارهای افزایش مشارکت سیاسی در انتخابات دهم	۱۳۸۸	۹۶۵۸	سیاسی	تحقق و تداوم نظام‌های دموکراتیک تا حد زیادی به حضور و مشارکت فعال شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری و اعمال قدرت سیاسی وابسته است. با این حال، تبدیل مشارکت سیاسی از حضوری منفعل به کنشی فعال، آگاهانه و اثرگذار، مستلزم فراهم بودن مجموعه‌ای از شرایط و ظرفیت‌های نهادی و اجتماعی است. در این میان، افزایش آگاهی و دانش سیاسی شهروندان، تقویت تشکلهای و سازمان‌های مدنی به عنوان بسترهای سازمان‌یابی و کنش جمعی، توجه به مسائل و نیازهای اقتصادی و اجتماعی شهروندان، شکل‌گیری احزاب سیاسی کارآمد به عنوان واسطه میان جامعه و دولت و نقش‌آفرینی رسانه‌ها در اطلاع‌رسانی، آموزش سیاسی و فراهم کردن عرصه گفت‌وگوی عمومی، از جمله عواملی هستند که می‌توانند به تقویت و گسترش مشارکت سیاسی شهروندان کمک کنند.
۴	چرا مردم در انتخابات شرکت می‌کنند؟ بررسی عوامل سیاسی و ارتباطی مؤثر بر مشارکت سیاسی	۱۳۸۴	۷۳۶۳	فرهنگی	مشارکت سیاسی به مجموعه‌ای از رفتارها و فعالیت‌های شهروندان اطلاق می‌شود که با هدف اثرگذاری بر فرایندهای تصمیم‌گیری، سیاستگذاری و اعمال قدرت سیاسی صورت می‌گیرد و مشارکت انتخاباتی یکی از مهم‌ترین و نهادینه‌شده‌ترین اشکال آن به شمار می‌رود. رفتار انتخاباتی شهروندان تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل درهم‌تنیده شکل می‌گیرد؛ از جمله عوامل روان‌شناختی و نگرشی مانند نگرش‌های سیاسی، ادراکات، اعتماد به نهادهای سیاسی و احساس کارآمدی سیاسی؛ عوامل اقتصادی و اجتماعی مرتبط با ارزیابی شهروندان از پیامدهای انتخابات بر وضعیت اقتصادی، اشتغال و شرایط معیشتی؛ عوامل شناختی و ارتباطی مانند سطح آگاهی سیاسی، دسترسی به اطلاعات، آموزش مدنی و نقش رسانه‌ها و عوامل سیاسی و سازمانی از جمله وابستگی حزبی، ارتباط با شبکه‌های سیاسی و حمایت از احزاب و جریان‌های سیاسی. این عوامل نه تنها بر تصمیم شهروندان برای مشارکت و نحوه انتخاب آنان اثر می‌گذارند، بلکه می‌توانند از سوی کنشگران و سازمان‌های سیاسی نیز برای بسیج و ترغیب رأی‌دهندگان مورد استفاده قرار گیرند. با این حال، بهره‌گیری ابزاری یا غیراخلاقی از این ظرفیت‌ها می‌تواند فرایند انتخاب سیاسی را از مشارکت آگاهانه و آزادانه شهروندان دور کند.

همان گونه که در جدول ۱ آمده است، اگرچه مطالعات متعددی درباره مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی در سطح ملی انجام شده، مشارکت شهروندان در انتخابات محلی در ادبیات پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس به صورت مستقل مورد بررسی قرار نگرفته است. به طور مشخص، ادبیات موجود فاقد چارچوبی جامع برای تبیین الگوهای مشارکت، عوامل مؤثر و سازوکارهای شکل‌دهنده رفتار انتخاباتی شهروندان در سطح محلی است.

۲-۲. سوابق تقنینی

در میان قوانین مرتبط با موضوع پژوهش، مهم‌ترین سند حقوقی ناظر بر انتخابات شوراهای اسلامی، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران است. این قانون، چارچوب حقوقی و نهادی شوراهای اسلامی شهر و روستا را تعیین کرده و ضمن تبیین نحوه تشکیل و برگزاری انتخابات، شرایط انتخاب‌شوندگان، حدود وظایف و اختیارات شوراهای و سازوکارهای مرتبط با فعالیت آن‌ها را مشخص می‌کند. اهمیت این قانون برای موضوع پژوهش صرفاً به تنظیم فرایند انتخابات محدود نیست؛ بلکه از طریق تعیین جایگاه، اختیارات و مسئولیت‌های شوراهای اسلامی، بر میزان اهمیت سیاسی انتخابات محلی و رابطه میان انتخاب شهروندان و تصمیم‌گیری عمومی در این سطح نیز اثر می‌گذارد. از این منظر قانون مذکور، یکی از مبانی حقوقی مهم برای فهم جایگاه شوراهای اسلامی به عنوان نهادهای منتخب محلی و تحلیل زمینه نهادی مشارکت شهروندان در انتخابات شوراهای اسلامی ایران به شمار می‌رود.



جدول ۲. قانون مرتبط با انتخابات شوراهای اسلامی

ردیف	قانون	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	توضیحات
۱	قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۵/۳/۱	قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران از پنج فصل تشکیل شده است: فصل اول به تشکیلات شوراهای اسلامی اختصاص دارد و ساختار، نحوه تشکیل و چارچوب سازمانی این نهادها را تبیین می‌کند. فصل دوم به موضوع انتخابات شوراهای اسلامی کشور اختصاص دارد و شامل مباحثی همچون کیفیت برگزاری انتخابات، شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان، هیئت‌های اجرایی و وظایف آن‌ها، هیئت‌های نظارت و وظایف آن‌ها و همچنین تخلفات انتخاباتی است. فصل سوم به وظایف و اختیارات شوراهای پرداخته و حدود صلاحیت‌های قانونی این نهادهای محلی را مشخص می‌کند. فصل چهارم به ترتیبات رسیدگی به تخلفات و سازوکارهای نظارت و برخورد با تخلفات مربوط می‌شود. فصل پنجم شامل سایر مقررات مرتبط با اجرای قانون است. این ساختار نشان می‌دهد که قانون مذکور علاوه بر تنظیم فرایند انتخاب شوراهای، چارچوب حقوقی فعالیت، نظارت و اختیارات شوراهای اسلامی را نیز تعیین کرده و مهم‌ترین مبنای قانونی مطالعه انتخابات و مشارکت سیاسی در سطح محلی در ایران محسوب می‌شود.

۳. مشارکت انتخاباتی



یکی از پرسش‌های اساسی در علوم سیاسی، تبیین تفاوت‌های چشمگیر در میزان مشارکت انتخاباتی در طول زمان، میان جوامع و کشورها، در سطوح مختلف حکمرانی و میان واحدهای محلی درون یک کشور است. این مسئله، طی چند دهه گذشته به یکی از محورهای مهم پژوهش در حوزه مشارکت سیاسی و رفتار انتخاباتی تبدیل شده و پژوهشگران برای تبیین آن از مجموعه‌ای متنوع از رویکردهای نهادی، جامعه‌شناختی، روان‌شناختی، اقتصادی، رفتاری و نظریه انتخاب عقلانی بهره گرفته‌اند. این رویکردها هر یک بر مجموعه‌ای متفاوت از عوامل و سازوکارهایی تمرکز دارند که می‌توانند تصمیم شهروندان برای مشارکت یا عدم مشارکت در انتخابات را شکل دهند و تفاوت‌های مشاهده‌شده در سطح مشارکت را از زوایای متفاوت توضیح دهند [۱۰] و [۱۱]. تفاوت در یافته‌ها نیز تا حدی به تفاوت در سطح تحلیل، تعریف مفاهیم، شرایط زمینه‌ای و متغیرهای مورد استفاده در پژوهش‌ها بازمی‌گردد. از این رو، ادبیات معاصر مشارکت انتخاباتی بیش از آنکه در پی یافتن یک تبیین واحد و عام باشد، بر شناسایی سازوکارهای متعدد و بررسی شرایطی تأکید دارد که عوامل فردی، اجتماعی، نهادی و سیاسی می‌توانند بر تصمیم شهروندان برای مشارکت اثر بگذارند [۲۱] و [۲۲].

۳-۱. مشارکت انتخاباتی در سطح ملی

بررسی ادبیات مشارکت انتخاباتی نشان می‌دهد که مهم‌ترین رویکردهای تبیین‌کننده مشارکت در سطح ملی را می‌توان در هفت دسته اصلی جای داد. هریک از این رویکردها بر مجموعه‌ای متفاوت از عوامل و سازوکارهای مؤثر بر تصمیم شهروندان برای مشارکت در انتخابات تأکید دارد و در مجموع، تحول این ادبیات را از تبیین‌های عمدتاً تک‌بعدی به سوی چارچوب‌های چندعاملی و تلفیقی نشان می‌دهد.

۱ مدل منابع^۱ که مشارکت سیاسی را تا حد زیادی تابع منابع و ظرفیت‌های در دسترس شهروندان می‌داند. براساس این دیدگاه، عواملی همچون سطح تحصیلات، درآمد، منزلت اجتماعی - اقتصادی، مهارت‌های مدنی، توانایی‌های ارتباطی، زمان آزاد و دسترسی به اطلاعات سیاسی، ظرفیت افراد برای مشارکت را افزایش داده و هزینه‌های ورود به فعالیت سیاسی را کاهش می‌دهند. در نتیجه، شهروندانی که از منابع

1. Resource Model

اقتصادی، آموزشی و مهارتی بیشتری برخوردارند، معمولاً از ظرفیت بالاتری برای کسب اطلاعات سیاسی، ارزیابی گزینه‌های انتخاباتی و مشارکت در انتخابات برخوردارند [۲۳]. با این حال، این مدل به‌تنهایی نمی‌تواند تفاوت رفتار انتخاباتی میان افرادی با منابع مشابه یا مشارکت بالای برخی گروه‌های کم‌برخوردار را به‌طور کامل توضیح دهد. همین محدودیت، ضرورت توجه به سازوکارهایی فراتر از ظرفیت‌های فردی و نقش محیط سیاسی و شبکه‌های سازمانی در شکل‌دهی به مشارکت را برجسته می‌کند.

۲- مدل بسیج^۱ سیاسی که برخلاف تأکید مدل منابع بر ظرفیت‌های فردی، بر نقش کنشگران و شبکه‌های سیاسی و اجتماعی در فعال کردن این ظرفیت‌ها تمرکز دارد. براساس این رویکرد، احزاب سیاسی، نامزدها، سازمان‌های جامعه مدنی، اتحادیه‌ها، گروه‌های ذی‌نفع و سایر شبکه‌های سیاسی از طریق تماس مستقیم با شهروندان، تبلیغات، اطلاع‌رسانی، سازمان‌دهی و دعوت به مشارکت، هزینه‌های ادراک‌شده مشارکت را کاهش داده و انگیزه شهروندان برای رأی‌دادن را افزایش می‌دهند. بنابراین، میزان مشارکت نه تنها به منابعی که افراد در اختیار دارند، بلکه به میزان مواجهه آنان با فرایندهای بسیج سیاسی و ظرفیت سازمان‌های سیاسی برای فعال کردن این منابع نیز وابسته است [۲۴]. از این منظر، حتی شهروندانی که از منابع فردی محدودی برخوردارند، در صورت قرارگرفتن در شبکه‌های مؤثر بسیج سیاسی می‌توانند احتمال مشارکت انتخاباتی بالاتری داشته باشند.

۳- مدل انتخاب عقلانی^۲ است که مشارکت انتخاباتی را حاصل ارزیابی هزینه‌ها و منافع مورد انتظار از رأی‌دادن می‌داند. براساس این دیدگاه، شهروند زمانی در انتخابات مشارکت می‌کند که منافع مورد انتظار از رأی‌دادن، اعم از منافع مستقیم و غیرمستقیم، از هزینه‌های مشارکت - مانند صرف زمان، کسب اطلاعات و حضور در محل رأی‌گیری - بیشتر باشد. با این حال، این چارچوب با مسئله‌ای بنیادین موسوم به پارادوکس رأی‌دادن^۳ مواجه است؛ زیرا در انتخابات با شمار زیادی از رأی‌دهندگان، احتمال آنکه رأی یک فرد به‌تنهایی نتیجه انتخابات را تعیین کند، بسیار ناچیز است. در پاسخ به این مسئله، پژوهشگران استدلال کرده‌اند که تصمیم به رأی‌دادن را نمی‌توان صرفاً بر مبنای منافع ابزاری توضیح داد و عواملی همچون احساس وظیفه مدنی، پایبندی به ارزش‌های دموکراتیک، ابراز هویت سیاسی و احساس تعلق به جامعه سیاسی نیز می‌توانند در این تصمیم نقش داشته باشند [۲۵]. بدین ترتیب، رویکرد انتخاب عقلانی به تدریج از یک برداشت صرفاً ابزاری فاصله گرفته و با عناصر هنجاری و انگیزشی تکمیل شده است.

۴- مدل روان‌شناختی یا نگرشی^۴ است که بر نقش نگرش‌ها، ادراکات و گرایش‌های سیاسی شهروندان در شکل‌دهی به رفتار انتخاباتی تأکید می‌کند. علاقه به سیاست، آگاهی سیاسی، احساس کارآمدی سیاسی، اعتماد به نهادهای سیاسی، هویت حزبی و نگرش نسبت به دموکراسی از جمله متغیرهایی هستند که در این چارچوب مورد توجه قرار می‌گیرند. اهمیت این رویکرد در آن است که نشان می‌دهد تفاوت در رفتار انتخاباتی را نمی‌توان صرفاً با تفاوت در منابع مادی یا محاسبه هزینه و فایده توضیح داد. زیرا شهروندانی با منابع و شرایط اقتصادی مشابه، ممکن است براساس تفاوت در نگرش‌ها، ادراکات و انگیزه‌های سیاسی، سطوح متفاوتی از مشارکت را نشان دهند.

۵- مدل اقتصادی است که بر تأثیر شرایط اقتصادی بر تصمیم شهروندان برای مشارکت در انتخابات تمرکز دارد. در این ادبیات، دست‌کم سه برداشت عمده قابل تشخیص است. براساس فرضیه کناره‌گیری، وخامت شرایط اقتصادی می‌تواند مشارکت انتخاباتی را کاهش دهد؛ زیرا شهروندان در دوره‌های دشواری اقتصادی، بخش بیشتری از منابع محدود خود، از جمله زمان و درآمد، را صرف تأمین نیازهای اساسی می‌کنند و فرصت و انگیزه کمتری برای مشارکت سیاسی دارند. دشواری اقتصادی همچنین ممکن است از طریق تضعیف احساس توانمندی، کاهش اعتماد به نفس و محدود کردن تعاملات اجتماعی، احتمال مشارکت را کاهش دهد. در مقابل، فرضیه بسیج بر این احتمال تأکید دارد که وخامت شرایط اقتصادی می‌تواند مشارکت سیاسی را افزایش دهد؛ زیرا شهروندان ممکن است دولت یا سیاستگذاران را مسئول شرایط نامطلوب اقتصادی بدانند و از طریق رأی‌دادن، نارضایتی خود را ابراز کنند. دیدگاه سوم نیز وجود رابطه‌ای ساده و مستقیم میان شرایط اقتصادی و

1. Mobilization Model

2. Rational Choice Model

3. Paradox of Voting

4. Psychological/Attitudinal Model



مشارکت را مورد تردید قرار می‌دهد و بر نقش ادراک شهروندان از وضعیت اقتصادی و نسبت دادن آن به عملکرد دولت تأکید می‌کند. در تلاش برای توضیح این روابط متعارض، توماس هانسفورد^۱ و براد گومز^۲ رابطه‌ای غیر خطی میان تغییرات اقتصادی و مشارکت انتخاباتی مطرح کرده‌اند. بر اساس این دیدگاه، تغییر محسوس در شرایط اقتصادی، چه در جهت بهبود و چه در جهت وخامت، می‌تواند انگیزه مشارکت سیاسی را افزایش دهد؛ در حالی که ثبات نسبی شرایط اقتصادی ممکن است انگیزه کمتری برای مشارکت ایجاد کند. این چارچوب با توجه همزمان به امکان کناره‌گیری و بسیج در واکنش به شرایط اقتصادی، ظرفیت بیشتری برای توضیح الگوهای متفاوت مشارکت دارد [۱۷] و [۱].

۶ مدل جامعه‌پذیری سیاسی^۳ است که مشارکت انتخاباتی را پیامد فرایندهای انباشتی و بلندمدت یادگیری سیاسی می‌داند. بر اساس این دیدگاه، ارزش‌ها، هنجارها، نگرش‌ها و الگوهای کنش سیاسی از طریق نهادهایی مانند خانواده، مدرسه، گروه‌های همسالان، رسانه‌ها و سایر محیط‌های اجتماعی در طول زندگی به افراد منتقل می‌شوند و به تدریج به گرایش‌ها و عادات‌های نسبتاً پایدار سیاسی تبدیل می‌شوند. از این منظر، رأی‌دادن را نمی‌توان صرفاً واکنشی به ویژگی‌های یک انتخابات خاص دانست؛ بلکه رفتار انتخاباتی افراد تا حدی بازتاب تجربه‌های انباشته آنان از فرایند جامعه‌پذیری و یادگیری سیاسی است [۲۶].

۷ مدل سیاسی - نهادی^۴ است که تفاوت در مشارکت انتخاباتی را عمدتاً از منظر قواعد، ترتیبات و ساختارهای نهادی نظام سیاسی تبیین می‌کند. در این چارچوب، عواملی مانند نوع نظام انتخاباتی، ساختار نظام حزبی، شیوه ثبت نام رأی‌دهندگان، زمان‌بندی انتخابات، میزان همزمانی انتخابات، سهولت دسترسی به فرایند رأی‌گیری و سایر ترتیبات نهادی می‌توانند هزینه‌ها، فرصت‌ها و انگیزه‌های مشارکت را تغییر دهند و به شکل‌گیری الگوهای متفاوت مشارکت انتخاباتی بینجامند [۲۷] و [۲۸]. اهمیت این رویکرد در آن است که نشان می‌دهد تفاوت در میزان مشارکت لزوماً ناشی از تفاوت ویژگی‌های شهروندان نیست؛ بلکه تفاوت در محیط نهادی و نحوه سازمان‌یافتن فرایند انتخابات نیز می‌تواند، حتی در میان جوامع یا گروه‌هایی با ویژگی‌های اجتماعی مشابه، به تفاوت معنادار در مشارکت منجر شود.

مرور این رویکردها نشان می‌دهد که هریک از مدل‌های مشارکت انتخاباتی بر سطح و سازوکار متفاوتی از تبیین تأکید دارند. مدل‌های منابع، بسیج سیاسی، انتخاب عقلانی، روان‌شناختی و اقتصادی عمدتاً بر ویژگی‌ها، منابع و انگیزه‌های شهروندان تمرکز می‌کنند؛ در حالی که مدل جامعه‌پذیری سیاسی بر نقش تجربه‌های اجتماعی و سیاسی انباشته در طول زندگی و تأثیر خانواده، مدرسه، گروه‌های همسالان و رسانه‌ها در شکل‌گیری تدریجی نگرش‌ها و رفتارهای سیاسی تأکید دارد و مدل سیاسی - نهادی، توجه را به قواعد، ساختارها و ترتیبات حاکم بر محیط سیاسی معطوف می‌کند. بنابراین، تفاوت این رویکردها بیش از آنکه به معنای ناسازگاری کامل آن‌ها باشد، نشان‌دهنده تفاوت در سطح تحلیل و سازوکار مورد تأکید آنهاست. شواهد حاصل از مرور ادبیات نیز نشان می‌دهد که هیچ‌یک از این رویکردها به تنهایی قادر به تبیین جامع مشارکت انتخاباتی نیست و فهم کامل این پدیده مستلزم توجه همزمان به عوامل فردی، اجتماعی، سیاسی و نهادی است [۲۱].

بر همین اساس، ادبیات معاصر رفتار انتخاباتی در سطح ملی به تدریج از تبیین‌های تک‌عاملی فاصله گرفته و به‌سوی چارچوب‌های چندسطحی و تلفیقی حرکت کرده است. در این رویکرد، مشارکت انتخاباتی نه پیامد یک عامل منفرد، بلکه حاصل برهم‌کنش عوامل ساختاری، نهادی، سازمانی و فردی تلقی می‌شود؛ به گونه‌ای که هیچ سطحی از تحلیل به تنهایی نمی‌تواند پیچیدگی رفتار رأی‌دهندگان را توضیح دهد. بر این مبنا، عوامل مؤثر بر مشارکت را می‌توان در سه سطح اصلی سازمان‌دهی کرد.

در سطح کلان، فرایندهای مدرنیزاسیون، توسعه اقتصادی، تحولات اجتماعی و ویژگی‌های نظام سیاسی، زمینه عمومی و فرصت‌های ساختاری مشارکت را شکل می‌دهند.

در سطح میانی، نهادهای سیاسی، قوانین و ترتیبات انتخاباتی، احزاب، سازمان‌های مدنی و شبکه‌های بسیج‌کننده، فرصت‌ها، محدودیت‌ها و محرک‌های مشارکت را ایجاد می‌کنند.

1. Thomas Hansford

2. Brad Gomez

3. Political Socialization Model

4. Political-Institutional Model

در سطح خرد نیز منابع فردی، نگرش‌ها، انگیزه‌ها، احساس کارآمدی سیاسی و ادراک شهروندان از فرایند سیاسی در تصمیم نهایی آنان برای مشارکت یا عدم مشارکت نقش دارند [۲۲].

شواهد تجربی نیز از ضرورت چنین رویکردی حمایت می‌کنند. یافته‌ها نشان می‌دهند که حتی پس از کنترل ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی، متغیرهای نهادی همچنان می‌توانند اثر مستقلی بر مشارکت انتخاباتی داشته باشند. عواملی مانند رأی‌دهی اجباری، سهولت رأی‌گیری، هم‌زمانی انتخابات، شدت رقابت انتخاباتی و کیفیت نهادهای دموکراتیک، با تغییر هزینه‌ها و فرصت‌های مشارکت، بر رفتار رأی‌دهندگان اثر می‌گذارند. در عین حال، منابع فردی، شبکه‌های اجتماعی، نگرش‌های سیاسی و فرایندهای بسیج همچنان در تبیین تفاوت‌های مشارکت اهمیت دارند و شدت اثرگذاری آن‌ها می‌تواند در شرایط نهادی و سطوح مختلف توسعه متفاوت باشد [۲۲] و [۲۸].

در مجموع، گذار از الگوهای تک‌عاملی به چارچوب‌های چندعاملی را می‌توان نشانه تکامل نظری ادبیات مشارکت انتخاباتی دانست. مشارکت انتخاباتی از تعامل میان زمینه‌های ساختاری، ترتیبات نهادی، شبکه‌های سازمانی و ویژگی‌های فردی و اجتماعی کنشگران شکل می‌گیرد. رویکردهای مختلف (منابع، بسیج سیاسی، انتخاب عقلانی، روان‌شناختی، اقتصادی، جامعه‌پذیری سیاسی و سیاسی - نهادی) هر یک بخشی از سازوکارهای مؤثر بر تصمیم شهروندان را توضیح می‌دهند و می‌توان از آن‌ها برای تبیین مشارکت در انتخابات محلی نیز استفاده کرد. با این حال، اهمیت و نحوه اثرگذاری این عوامل می‌تواند متناسب با ویژگی‌های کشورهای و سطوح مختلف انتخاباتی متفاوت باشد. چنین رویکردی امکان می‌دهد ادبیات موجود از سطح ملی به سطوح محلی تعمیم داده شود و با چارچوب‌های اختصاصی انتخابات محلی تلفیق گردد.

۳-۲. مشارکت انتخاباتی در سطح محلی

مشارکت انتخاباتی در سطح محلی در سال‌های اخیر به عنوان حوزه‌ای مستقل از مطالعه رفتار انتخاباتی، توجه فزاینده‌ای را در ادبیات علوم سیاسی به خود جلب کرده است. به طور کلی ادبیات انتخابات محلی عمدتاً حول دو رویکرد نظری شکل گرفته است.

رویکرد نخست (مرتب دوم)، انتخابات محلی را در چارچوب سلسله‌مراتب انتخاباتی و تحت تأثیر پویایی‌های سیاست ملی تحلیل می‌کند. در این برداشت، میزان مشارکت و رفتار رأی‌دهندگان در انتخابات محلی تا حد زیادی تابع عواملی همچون اهمیت نسبی انتخابات ملی، چرخه انتخاباتی، عملکرد دولت مرکزی و رقابت‌های حزبی در سطح ملی است.

رویکرد دوم (ماهیت متفاوت)، بر استقلال نسبی سیاست محلی تأکید دارد و معتقد است ویژگی‌های نهادی، سیاسی، اجتماعی و جغرافیایی واحدهای محلی می‌توانند الگوهای متفاوتی از مشارکت انتخاباتی ایجاد کنند.

با این حال، شواهد تطبیقی نشان می‌دهد که هیچ‌یک از این دو رویکرد به تنهایی قادر به توضیح کامل تفاوت‌های مشارکت انتخاباتی در سطح محلی نیست. از یک سو، انتخابات محلی در ساختار سیاسی چندسطحی از سیاست ملی جدا نیست و از تحولات و رقابت‌های سطح بالاتر تأثیر می‌پذیرد؛ از سوی دیگر، تفاوت میان واحدهای محلی از نظر اختیارات، اندازه، ظرفیت نهادی، ساختار اجتماعی، رقابت سیاسی و کیفیت حکمرانی می‌تواند حتی در شرایط ملی مشابه، به الگوهای متفاوت مشارکت منجر شود. این محدودیت‌ها، زمینه شکل‌گیری رویکرد تلفیقی را فراهم کرده است؛ رویکردی که به جای قرار دادن دو دیدگاه در برابر یکدیگر، آن‌ها را دو بُعد مکمل یک فرایند چندسطحی می‌داند. بی‌شک توضیح و تشریح هر یک از این رویکردها، ظرفیت‌های تبیینی، نقاط قوت و محدودیت‌های آن‌ها را در تحلیل و تبیین رفتار و مشارکت انتخاباتی در سطح محلی آشکار می‌سازد.

۳-۲-۱. رویکرد مرتب دوم

تبیین رفتار انتخاباتی شهروندان در انتخابات محلی از دیرباز با این پرسش اساسی مواجه بوده است که آیا این انتخابات از منطق و پویایی مستقلی نسبت به انتخابات ملی برخوردارند یا اینکه عمدتاً تحت تأثیر رقابت‌ها، نگرش‌ها و تحولات سیاسی در سطح ملی قرار می‌گیرند؟ یکی از مهم‌ترین پاسخ‌های نظری به این پرسش، نظریه انتخابات مرتب دوم^۱ است که نخستین بار توسط کارل هاینس ریف و هرمان اشمیت^۲ برای

1. Second-Order Elections Theory

2. Karlheinz Reif and Hermann Schmitt



تبیین رفتار انتخاباتی در انتخابات پارلمان اروپا مطرح شد. آنان استدلال کردند که انتخابات غیر ملی، در مقایسه با انتخابات ملی، اهمیت سیاسی و پیامدهای مستقیم کمتری برای شکل‌گیری و تداوم دولت مرکزی دارند. از این‌رو، رفتار رأی‌دهندگان در این انتخابات تا حد زیادی تحت تأثیر ملاحظات و پویایی‌های سیاست ملی قرار می‌گیرد. این چارچوب نظری بعدها برای تحلیل انتخابات منطقه‌ای و محلی نیز به کار گرفته شد و مبنایی برای بررسی جایگاه انتخابات زیر ملی در ساختار چندسطحی سیاست فراهم کرد [۲۹].

بر اساس رویکرد انتخابات مرتبه دوم، تفاوت میان انتخابات ملی و محلی صرفاً به سطح برگزاری آن‌ها محدود نمی‌شود، بلکه به تفاوت در اهمیت سیاسی، پیامدهای حکمرانی و ادراک شهروندان از نتایج انتخابات نیز مربوط است. انتخابات ملی، مستقیماً بر تشکیل دولت و جهت‌گیری سیاست‌های عمومی اثر می‌گذارد، در حالی که انتخابات محلی، به دلیل دامنه محدودتر اختیارات و پیامدهای سیاسی، در سلسله‌مراتب انتخاباتی در مرتبه پایین‌تری قرار می‌گیرند. همین جایگاه متفاوت سبب می‌شود که رأی‌دهندگان در انتخابات محلی، بیش از آنکه صرفاً بر مسائل و عملکرد واحد محلی تمرکز کنند، بخشی از ارزیابی‌ها و ترجیحات سیاسی خود را از سطح ملی به سطح محلی منتقل کنند. از این منظر، انتخابات محلی در امتداد رقابت‌ها و منازعات سیاسی ملی قرار می‌گیرند و رفتار انتخاباتی در آن‌ها می‌تواند بازتابی از نگرش شهروندان نسبت به دولت مرکزی و احزاب ملی باشد.

یکی از مفروضات مهم این رویکرد، ملی‌شدن سیاست محلی^۱ است. این مفهوم بر آن دلالت دارد که سیاست و رقابت انتخاباتی در سطح محلی تحت تأثیر ساختار رقابت، بازیگران، موضوعات و ارزیابی‌های سیاسی شکل گرفته در سطح ملی قرار می‌گیرد. از آنجاکه دولت ملی معمولاً مهم‌ترین کانون توزیع منابع، قدرت و تصمیم‌گیری‌های عمومی است، شهروندان ممکن است عملکرد و جایگاه بازیگران ملی را به عنوان چارچوبی برای ارزیابی انتخابات محلی مورد استفاده قرار دهند. در چنین شرایطی، مرز میان سیاست ملی و محلی کاهش می‌یابد و احزاب ملی، موضوعات ملی و ارزیابی عملکرد دولت مرکزی می‌توانند در تعیین رفتار انتخاباتی شهروندان در سطح محلی نقش قابل توجهی ایفا کنند [۳۰].

بر این اساس، رویکرد انتخابات مرتبه دوم مجموعه‌ای از متغیرهای سطح ملی را برای تبیین تفاوت‌های مشارکت و رفتار انتخاباتی در سطح محلی برجسته می‌کند. جایگاه انتخابات محلی در چرخه انتخاباتی ملی، محبوبیت یا عدم محبوبیت دولت مرکزی، شرایط اقتصادی، شدت رقابت میان احزاب ملی و نگرش عمومی نسبت به عملکرد دولت از جمله عواملی هستند که می‌توانند بر میزان توجه شهروندان به انتخابات محلی، انگیزه آنان برای مشارکت و انتخاب نامزدها اثر بگذارند. همچنین، زمان برگزاری انتخابات نسبت به انتخابات ملی می‌تواند اهمیت تعیین‌کننده‌ای داشته باشد؛ زیرا انتخابات محلی که در فاصله زمانی نزدیک به انتخابات ملی برگزار می‌شوند، معمولاً بیشتر در معرض موضوعات، رقابت‌ها و بسیج سیاسی ملی قرار می‌گیرند. به‌طور کلی مبنای اصلی این رویکرد را می‌توان در چند محور اساسی دسته‌بندی کرد:

کاهش مشارکت انتخاباتی: نخستین و بنیادی‌ترین پیش‌بینی نظریه انتخابات مرتبه دوم، پایین‌تر بودن میزان مشارکت در انتخابات محلی نسبت به انتخابات ملی است. شواهد تطبیقی در کشورهای مختلف نیز نشان می‌دهد که مشارکت در انتخابات محلی در اغلب موارد به‌طور معناداری کمتر از انتخابات ملی است [۳۱] و [۳۲]. مبنای این پیش‌بینی آن است که انتخابات محلی از نظر پیامدهای مستقیم برای تشکیل دولت و تعیین جهت‌گیری سیاست‌های ملی، اهمیت کمتری دارد و در نتیجه، سطح انگیزش شهروندان برای مشارکت کاهش می‌یابد. در انتخابات ملی، نتیجه رأی‌گیری مستقیماً بر ترکیب و جهت‌گیری دولت و سیاست عمومی اثر می‌گذارد؛ در حالی که در انتخابات محلی، حتی با وجود آثار ملموس تصمیمات محلی بر زندگی روزمره، پیامدهای سیاسی آن معمولاً محدودتر و کمتر ملی تلقی می‌شود. بنابراین، کاهش مشارکت در انتخابات محلی را می‌توان یکی از نخستین نشانه‌های مرتبه دوم بودن این انتخابات دانست.

رأی تنبیهی:^۲ دومین پیش‌بینی مهم نظریه انتخابات مرتبه دوم، احتمال تضعیف حمایت از احزاب حاکم در انتخابات غیر ملی است. بر اساس این دیدگاه، انتخابات محلی می‌تواند فرصتی برای شهروندان فراهم کند تا نارضایتی خود از عملکرد دولت یا احزاب حاکم در سطح ملی را از طریق رأی دادن به رقبای آنان ابراز کنند. در این شرایط، انتخابات محلی تنها عرصه‌ای برای انتخاب نمایندگان یا مدیران محلی نیست، بلکه می‌تواند به مجرای برای انتقال ارزیابی شهروندان از عملکرد دولت مرکزی تبدیل شود [۳۳] و [۲۹].

منطق این رفتار تا حدی به اهمیت ادراک شده انتخابات باز می‌گردد. هنگامی که نتیجه انتخابات پیامد مستقیمی برای تشکیل دولت ملی

1. Nationalization of Local Politics

2. Punishment Voting

ندارد، رأی‌دهنده هزینه سیاسی کمتری برای بیان نارضایتی خود احساس می‌کند. از این رو، ممکن است شهروندی که در انتخابات ملی از حزب حاکم حمایت کرده است، در انتخابات محلی به حزب رقیب، حزب کوچک‌تر یا نامزد مستقل رأی دهد تا نارضایتی خود را منتقل کند. بر همین اساس، یکی از پیامدهای مورد انتظار انتخابات مرتبه دوم، کاهش حمایت از احزاب بزرگ و حاکم و افزایش نسبی آرای احزاب کوچک‌تر و نیروهای مخالف است.

با این حال، رأی‌تنبیهی را نباید پیامدی قطعی و همسان در همه انتخابات محلی دانست. شدت این پدیده به عواملی مانند وضعیت اقتصادی، میزان محبوبیت دولت، سطح اعتماد عمومی، شدت رقابت سیاسی و میزان پیوند انتخابات محلی با سیاست ملی وابسته است. هر چه انتخابات محلی بیشتر در معرض ملی شدن قرار گیرد و ارزیابی شهروندان از عملکرد دولت مرکزی منفی‌تر باشد، احتمال انتقال نارضایتی ملی به رفتار انتخاباتی محلی افزایش می‌یابد.

تأثیر چرخه انتخاباتی ملی: سومین پیش‌بینی مهم، وابستگی رفتار انتخاباتی به جایگاه زمانی انتخابات محلی در چرخه سیاسی ملی است. حمایت از دولت و احزاب حاکم در طول دوره حکمرانی ثابت نمی‌ماند. در مراحل ابتدایی دوره، دولت معمولاً از سرمایه سیاسی ناشی از پیروزی انتخاباتی برخوردار است؛ اما با گذشت زمان و آشکار شدن پیامدهای سیاست‌های آن، فرصت بیشتری برای ارزیابی عملکرد دولت و شکل‌گیری نارضایتی فراهم می‌شود. از این رو، انتخابات محلی که در بخش‌های میانی یا پایانی دوره دولت برگزار می‌شوند، می‌توانند بیشتر در معرض انتقال ارزیابی‌های ملی قرار گیرند [۳۳] و [۳۴]. در نتیجه، زمان برگزاری انتخابات محلی صرفاً یک ویژگی تقویمی نیست، بلکه متغیری سیاسی است که می‌تواند شدت پیوند میان انتخابات محلی و سیاست ملی را تغییر دهد. هر چه انتخابات محلی از انتخابات ملی فاصله بیشتری داشته باشد، ظرفیت آن برای تبدیل شدن به عرصه ارزیابی عملکرد دولت مرکزی و بیان نارضایتی سیاسی افزایش می‌یابد؛ هر چند شواهد تطبیقی نشان می‌دهد که این رابطه به شرایط نهادی و سیاسی کشورها نیز وابسته است [۳۵].

رأی صادقانه در برابر رأی راهبردی: چهارمین پیش‌بینی نظریه انتخابات مرتبه دوم، افزایش امکان رأی‌دادن براساس ترجیحات واقعی در انتخابات غیرملی است. در انتخابات ملی، اهمیت بالای نتیجه و پیامدهای مستقیم آن برای تشکیل دولت ممکن است شهروندان را به انتخاب راهبردی سوق دهد؛ یعنی فرد به جای گزینه مطلوب نخست خود، به گزینه‌ای رأی دهد که از نظر او احتمال پیروزی بیشتری دارد یا می‌تواند مانع پیروزی گزینه نامطلوب شود.

در انتخابات محلی، به دلیل اهمیت کمتر نتیجه در سطح ملی، این محدودیت می‌تواند کاهش یابد. بنابراین، رأی‌دهندگان فرصت بیشتری برای بیان ترجیحات واقعی خود نسبت به احزاب، نامزدها یا سیاست‌های مورد علاقه‌شان پیدا می‌کنند. این امر می‌تواند به افزایش آرای احزاب کوچک، نامزدهای مستقل و گزینه‌هایی منجر شود که در انتخابات ملی از شانس کمتری برای جذب رأی برخوردارند.

با این حال، ادبیات جدیدتر نشان می‌دهد که رأی صادقانه در انتخابات محلی نباید صرفاً به معنای کاهش عقلانیت یا محاسبات راهبردی رأی‌دهندگان تلقی شود. در محیط محلی، شناخت مستقیم‌تر نامزدها، تجربه ملموس‌تر عملکرد و ادراک شهروندان از اثرگذاری رأی خود می‌تواند مبنای متفاوتی برای تصمیم‌گیری عقلانی ایجاد کند [۳۵] و [۳۶]. بنابراین، تفاوت میان انتخابات ملی و محلی ممکن است نه در وجود یا فقدان عقلانیت، بلکه در نوع اطلاعات، منافع و پیامدهایی باشد که رأی‌دهنده در محاسبات خود وارد می‌کند.

در مجموع، نظریه انتخابات مرتبه دوم بر این فرض استوار است که انتخابات محلی به دلیل اهمیت سیاسی کمتر نسبت به انتخابات ملی، محیط متفاوتی برای رفتار انتخاباتی ایجاد می‌کنند. این تفاوت، عمدتاً در سه الگوی تجربی کاهش مشارکت، کاهش حمایت از احزاب بزرگ و به ویژه احزاب حاکم و افزایش نسبی حمایت از احزاب کوچک‌تر، جدید، مخالف یا اعتراضی قابل مشاهده است. در کنار این الگوها، کاهش ضرورت رأی‌دهی راهبردی می‌تواند فضای بیشتری برای بیان ترجیحات واقعی رأی‌دهندگان ایجاد کند. با این حال، شدت و حتی جهت این آثار به میزان پیوند انتخابات محلی با سیاست ملی، جایگاه آن در چرخه انتخاباتی و ویژگی‌های نهادی و سیاسی هر کشور وابسته است. همین وابستگی زمینه را برای طرح رویکرد دیگری فراهم می‌کند که به جای تمرکز بر پیوند عمودی انتخابات محلی با سیاست ملی، بر ویژگی‌های مستقل و متمایز محیط محلی تأکید دارد.



۲-۲-۳. رویکرد ماهیت متفاوت

رویکرد ماهیت متفاوت^۱ انتخابات محلی را نه نسخه‌ای کم‌اهمیت‌تر از انتخابات ملی، بلکه عرصه‌ای سیاسی با منطق، پویایی و سازوکارهای متمایز تلقی می‌کند. این رویکرد بر این فرض استوار است که انتخابات محلی در بستری متفاوت از انتخابات ملی برگزار می‌شود؛ از جمله دامنه اختیارات، ساختار و شدت رقابت انتخاباتی، میزان نزدیکی شهروندان به تصمیم‌گیرندگان، نحوه ارائه خدمات عمومی و ملموس بودن پیامدهای تصمیمات سیاسی برای زندگی روزمره. بنابراین، تبیین رفتار انتخاباتی در سطح محلی نمی‌تواند صرفاً بر نظریه‌هایی متکی باشد که اساساً برای توضیح انتخابات ملی شکل گرفته‌اند، بلکه باید ویژگی‌های نهادی، اجتماعی و سیاسی محیط محلی و نحوه اثرگذاری آن‌ها بر انگیزه‌های مشارکت را نیز در نظر گیرد [۱۲] و [۳۱].

یکی از تمایزهای اساسی این رویکرد، تأکید بر بُعد افقی^۲ سیاست محلی است. یعنی توجه به تفاوت‌هایی که میان واحدهای محلی وجود دارد. بر این اساس، واحدهای محلی را نمی‌توان محیط‌هایی همگن فرض کرد. زیرا از نظر اندازه جمعیت، دامنه اختیارات، ظرفیت اجرایی، منابع مالی، ساختار اجتماعی، الگوی توزیع منافع و میزان اختیارات با یکدیگر تفاوت دارند. این تفاوت‌ها می‌توانند اهمیت سیاسی انتخابات، شدت رقابت، میزان قابل مشاهده بودن پیامدهای تصمیمات و در نهایت انگیزه شهروندان برای مشارکت را در واحدهای مختلف به شکل متفاوتی تحت تأثیر قرار دهند [۱۲]. در همین چارچوب، عوامل زمینه‌ای مؤثر بر مشارکت را می‌توان در سه حوزه اصلی اجتماعی-فرهنگی، نهادی و سرزمینی بررسی کرد.

عوامل نهادی: در میان عوامل نهادی، عدم تقارن‌های نهادی^۳ از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. منظور از عدم تقارن نهادی آن است که واحدهای محلی از نظر میزان اختیارات قانونی، منابع مالی، ظرفیت اجرایی و سطح اختیارات در موقعیت یکسانی قرار ندارند. در نتیجه، اهمیت سیاسی و کارکردی انتخابات محلی نیز در همه واحدها یکسان نیست. این تفاوت می‌تواند در سه بُعد اصلی بروز پیدا کند:

نخست، عدم تقارن در اختیارات قانونی: به این معنا که برخی شوراهای محلی مسئولیت گسترده‌تری در حوزه‌هایی مانند حمل‌ونقل، برنامه‌ریزی شهری، خدمات عمومی، آموزش یا اخذ مالیات دارند.

دوم، عدم تقارن مالی: به این معنا که برخی واحدهای محلی از منابع درآمدی مستقل، ظرفیت مالی و اختیار بودجه‌ای بیشتری برخوردارند و در نتیجه توان بیشتری برای پاسخ‌گویی به مطالبات شهروندان دارند.

سوم، عدم تقارن سیاسی: یعنی تفاوت واحدهای محلی در میزان اختیار سیاسی و ظرفیت تصمیم‌گیری مستقل که می‌تواند در برخی کشورها ریشه در تریب‌تاریخی، سیاسی یا سرزمینی داشته باشد.

اهمیت نظری این تفاوت‌ها از آنجا ناشی می‌شود که دامنه اختیارات واقعی شوراهای محلی بر ارزش مورد انتظار رأی^۴ اثر می‌گذارد. هر چه شهروندان احساس کنند تصمیمات شوراهای محلی پیامد مستقیم‌تر و ملموس‌تری برای کیفیت خدمات عمومی، مالیات، توسعه شهری، تخصیص منابع و سایر جنبه‌های زندگی روزمره دارد، ارتباط میان انتخاب مقامات محلی و نتایج سیاستی برای آنان روشن‌تر می‌شود. در چنین شرایطی، منافع ادراک‌شده مشارکت افزایش می‌یابد و انگیزه حضور در انتخابات تقویت می‌شود. در مقابل، هنگامی که واحدهای محلی از اختیارات واقعی و ظرفیت اثرگذاری محدودی برخوردار باشند و تصمیمات اساسی عمدتاً در سطح ملی اتخاذ شود، اهمیت ادراک‌شده انتخابات محلی کاهش می‌یابد و انگیزه مشارکت نیز تضعیف می‌شود.

از این منظر، تفاوت در میزان اختیار و ظرفیت شوراهای محلی می‌تواند توضیح دهد که چرا انتخابات محلی در برخی واحدها واجد اهمیت سیاسی و مشارکتی بیشتری است و در برخی دیگر، بیشتر تحت تأثیر ملاحظات سیاسی ملی قرار می‌گیرد. هنگامی که تصمیمات محلی پیامدهای ملموسی برای زندگی شهروندان داشته باشد، رأی‌دهندگان ارتباط مستقیم‌تری میان انتخاب مقامات محلی و نتایج سیاستی برقرار

1. Different Character Thesis
2. Horizontal Dimension
3. Institutional Asymmetries
4. Expected Utility of Voting

می‌کنند. در چنین شرایطی، انتخابات محلی از یک انتخابات درجه دوم که عمدتاً بازتاب رقابت‌ها و ارزیابی‌های سیاسی ملی است فاصله گرفته و به عرصه‌ای مستقل‌تر برای انتخاب میان مسیرهای سیاستی و مدیریتی محلی تبدیل می‌شود [۳۴] و [۲۹].

از منظر نظریه انتخاب عقلانی، افزایش دامنه اختیارات می‌تواند منافع مورد انتظار از مشارکت را افزایش دهد. زیرا هرچه تصمیمات و منابع بیشتری در سطح محلی تعیین شود، شهروندان ارتباط مستقیم‌تری میان رأی خود و نتایج سیاستی برقرار می‌کنند و در نتیجه، ارزش مورد انتظار مشارکت افزایش می‌یابد [۲۵]. در مقابل، هنگامی که شوراهای محلی از اختیار واقعی محدودی برخوردار باشند و تصمیمات اساسی در سطح ملی اتخاذ شود، اهمیت ادراک شده انتخابات محلی کاهش می‌یابد و انگیزه مشارکت نیز تضعیف می‌شود [۳۶].

نوع ساختار حکمرانی شهری نیز می‌تواند شدت این پیوند را تغییر دهد. در نظام مدیر شهر،^۱ که بخش مهمی از مسئولیت اجرایی در اختیار یک مقام حرفه‌ای و غیرمنتخب قرار می‌گیرد، نقش مستقیم مقامات منتخب در تصمیم‌گیری اجرایی کاهش می‌یابد و در نتیجه ممکن است اهمیت انتخاباتی این مقامات و احساس تأثیرگذاری رأی شهروندان نیز تضعیف شود. در مقابل، هنگامی که شهردار منتخب از اختیارات واقعی در زمینه‌هایی مانند بودجه، سیاستگذاری و مدیریت اجرایی برخوردار باشد، رابطه میان انتخاب سیاسی و نتایج سیاستی آشکارتر می‌شود. در این شرایط شهروندان، امکان بیشتری برای ارزیابی عملکرد مدیریت شهری و استفاده از انتخابات بعدی برای تداوم یا تغییر آن دارند و پاسخ‌گویی سیاسی تقویت می‌شود [۳۱]، [۳۷] و [۳۸].

شیوه ارائه خدمات عمومی نیز می‌تواند بر اهمیت ادراک شده واحد محلی و در نتیجه بر مشارکت انتخاباتی اثر بگذارد. هنگامی که مسئولیت ارائه خدمات شهری مستقیماً بر عهده مقامات منتخب باشد، شهروندان آسان‌تر می‌توانند کیفیت خدمات را به عملکرد نهاد محلی نسبت دهند و از انتخابات برای ارزیابی و پاداش یا تنبیه سیاسی مسئولان استفاده کنند. در مقابل، گسترش برون‌سپاری خدمات به بخش خصوصی یا واگذاری آن به نهادهای غیرمنتخب می‌تواند رابطه میان عملکرد و نتایج قابل مشاهده برای شهروندان را تضعیف کند. هنگامی که این نسبت‌دهی دشوار شود، انگیزه مشارکت انتخاباتی نیز ممکن است کاهش یابد [۳۱].

یکی دیگر از ویژگی‌های نهادی مؤثر بر مشارکت، سوگیری در توزیع هزینه‌ها و منافع عمومی است. منظور از سوگیری، میزان فراگیری یا گزینشی بودن توزیع منابع عمومی میان شهروندان، مناطق و گروه‌های مختلف است. برخلاف اندازه نهاد محلی یا دامنه اختیارات آن که عمدتاً به ساختار رسمی و ظرفیت نهادی مربوط می‌شوند، اثر سوگیری بر مشارکت از مسیرهایی مانند کیفیت نمایندگی، اعتماد به نهادهای محلی و ادراک شهروندان از عدالت در توزیع منابع شکل می‌گیرد. هنگامی که سیاست محلی بر ارائه کالاهای عمومی فراگیر و ارزیابی عملکرد استوار باشد، انتخابات می‌تواند برای شهروندان به سازوکاری برای سنجش عملکرد و اعمال پاسخ‌گویی تبدیل شود. در مقابل، توزیع گزینشی منابع ممکن است احساس نمایندگی را در میان گروه‌های خارج از شبکه‌های قدرت تضعیف و مشارکت عمومی را محدود کند؛ هرچند در همان حال می‌تواند انگیزه مشارکت و بسیج سیاسی گروه‌هایی را که از این منافع برخوردارند افزایش دهد [۱۲].

از این رو، اثر سوگیری بر مشارکت انتخاباتی را نمی‌توان صرفاً مثبت یا منفی دانست. این اثر به نحوه سازمان‌یافتن منافع و ساختار توزیع منابع در محیط سیاسی محلی وابسته است. سطح سوگیری نیز تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل نهادی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، از جمله الگوی هزینه‌کرد عمومی، ترتیبات انتخاباتی، تمرکز قدرت اجرایی، نظام حزبی، سطح توسعه اقتصادی و ترکیب اجتماعی جامعه قرار دارد [۳۹] و [۴۰].

بنابراین، سوگیری را باید بیش از آنکه ویژگی جمعیت محلی دانست، ویژگی شیوه حکمرانی و نحوه توزیع منافع عمومی تلقی کرد. هرچه سیاست محلی بیشتر بر تخصیص منافع به گروه‌ها و شبکه‌های خاص استوار شود، رقابت انتخاباتی نیز ممکن است از ارزیابی عمومی عملکرد فاصله گرفته و به رقابت میان گروه‌های ذی‌نفع و شبکه‌های سیاسی تبدیل شود. در نتیجه، سوگیری می‌تواند هم‌زمان از طریق تضعیف اعتماد و احساس نمایندگی، مشارکت عمومی را کاهش دهد و از طریق ایجاد منافع متمرکز، مشارکت و بسیج سیاسی گروه‌های خاص را افزایش دهد.

در کنار این عوامل، وجود سازوکارهای دموکراسی مستقیم مانند همه‌پرسی محلی، ابتکار قانونگذاری شهروندان و امکان عزل مقامات منتخب



می‌تواند رابطه شهروندان با فرایند تصمیم‌گیری محلی را تقویت کند. این سازوکارها علاوه بر ایجاد فرصت‌های مستقیم برای مداخله سیاسی، می‌توانند احساس کنترل شهروندان بر فرایند سیاسی و احساس اثربخشی آنان را افزایش دهند و از این طریق، زمینه مشارکت گسترده‌تر در انتخابات را فراهم کنند. شواهد موجود در سطح ایالتی نشان می‌دهد که وجود این ابزارها می‌تواند با افزایش علاقه سیاسی و احساس اثربخشی، مشارکت انتخاباتی را تقویت کند؛ با این حال، میزان و شرایط اثرگذاری آن‌ها در سطح محلی همچنان به شواهد تطبیقی بیشتری نیاز دارد [۴۱].

از این رو، خودگردانی محلی،^۱ ظرفیت نهادی^۲ و تمرکززدایی نامتقارن^۳ از متغیرهای مهم برای تبیین تفاوت‌های مشارکت انتخاباتی در میان واحدهای محلی به شمار می‌روند. شواهد پژوهشی نشان می‌دهد که افزایش اختیارات واقعی، مشروط به آنکه شهروندان از این اختیارات و آثار آن بر زندگی خود آگاهی داشته باشند، معمولاً با افزایش مشارکت انتخاباتی همراه است [۴۲] و [۴۳]. بنابراین، اثرگذاری خودگردانی و ظرفیت نهادی بر مشارکت را نمی‌توان صرفاً به وجود اختیارات رسمی نسبت داد؛ آنچه اهمیت دارد، ترکیب اختیار واقعی نهاد محلی با آگاهی شهروندان از ظرفیت آن برای اثرگذاری بر مسائل عمومی است. هنگامی که شهروندان بدانند نهادهای محلی از قدرت و منابع کافی برای ایجاد تغییر برخوردارند، ارتباط میان رأی و پیامدهای سیاستی برای آنان ملموس‌تر شده و انگیزه مشارکت افزایش می‌یابد.

عوامل اجتماعی - فرهنگی: دومین دسته از عوامل مؤثر بر مشارکت انتخاباتی محلی، عوامل اجتماعی و فرهنگی است که در میان آنها فرهنگ سیاسی، سرمایه اجتماعی و هویت‌های قومی، منطقه‌ای و زبانی اهمیت بیشتری دارند. فرهنگ سیاسی مجموعه‌ای از ارزش‌ها، هنجارها، نگرش‌ها و الگوهای رفتاری است که نحوه مواجهه شهروندان با سیاست و نهادهای عمومی را شکل می‌دهد. در محیط‌هایی که اعتماد میان شهروندان و نهادهای عمومی، سرمایه اجتماعی، مشارکت مدنی و احساس مسئولیت شهروندی در سطح بالاتری قرار دارد، زمینه برای شکل‌گیری شبکه‌های ارتباطی و کنش جمعی مساعدتر است و احساس اثربخشی سیاسی نیز می‌تواند تقویت شود. در چنین شرایطی، مشارکت انتخاباتی، احتمال بیشتری برای تبدیل شدن به بخشی از الگوی معمول کنش سیاسی شهروندان دارد. در مقابل، بی‌اعتمادی، انزوای اجتماعی و بیگانگی سیاسی می‌تواند انگیزه مشارکت را تضعیف کند. از این منظر، حتی در شرایط نهادی و اقتصادی مشابه، تفاوت در زمینه فرهنگی و اجتماعی واحدهای محلی می‌تواند به تفاوت در سطح مشارکت انتخاباتی منجر شود.

هویت‌های قومی، منطقه‌ای و زبانی نیز می‌توانند در شرایط خاص، نقش مهمی در بسیج انتخاباتی ایفا کنند. هنگامی که انتخابات محلی با موضوعاتی مانند حفظ زبان، هویت فرهنگی، منافع منطقه‌ای یا نحوه توزیع منابع میان گروه‌ها پیوند می‌خورد، اهمیت ادراک شده انتخابات افزایش می‌یابد و شهروندان ممکن است مشارکت سیاسی را وسیله‌ای برای دفاع از منافع و هویت جمعی خود تلقی کنند. بنابراین، اثر هویت‌های جمعی بر مشارکت را نباید صرفاً ناشی از تعلق فرهنگی دانست؛ این اثر زمانی تقویت می‌شود که هویت جمعی با رقابت سیاسی، توزیع منابع یا تصمیمات قابل اثرگذاری در سطح محلی پیوند پیدا کند. از این رو، در جوامع چندقومیتی و چندزبانه، تفاوت‌های قومی و زبانی می‌توانند در برخی شرایط به منابع مهم بسیج سیاسی در انتخابات محلی تبدیل شوند.

عوامل سرزمینی: سومین دسته، عوامل سرزمینی است که در میان آنها اندازه واحد محلی و ویژگی‌های جغرافیایی و جمعیتی آن اهمیت ویژه‌ای دارد. اندازه جمعیت و مقیاس جغرافیایی می‌تواند بر میزان نزدیکی شهروندان به نهادهای محلی، قابلیت مشاهده پیامدهای تصمیمات، شدت ارتباطات اجتماعی و احساس اثربخشی سیاسی اثر بگذارد. در واحدهای محلی کوچک‌تر، ارتباط میان شهروندان، نامزدها و مسئولان معمولاً مستقیم‌تر است، مسائل سیاسی ملموس‌تر و شناخت متقابل بیشتر است و شهروندان ممکن است احساس کنند رأی آنان تأثیر بیشتری بر نتیجه انتخابات دارد. در مقابل، افزایش مقیاس می‌تواند فاصله اجتماعی و سیاسی میان شهروندان و نهادهای تصمیم‌گیری را افزایش دهد، روابط شخصی و شبکه‌های محلی را تضعیف کند و در نتیجه احساس

1. Local Autonomy
2. Institutional Capacity
3. Asymmetrical Decentralization

اثربخشی و انگیزه مشارکت را کاهش دهد. این رابطه در مطالعات تطبیقی متعددی مشاهده شده و فراتحلیل کانکلا و گیز (۲۰۱۶)^۱ نیز شواهد قابل توجهی در حمایت از رابطه میان اندازه واحد محلی و مشارکت انتخاباتی ارائه می‌کند [۴۲].

اهمیت اندازه واحد محلی تنها به تعداد جمعیت محدود نمی‌شود، بلکه با مقیاس حکمرانی و کیفیت رابطه میان شهروندان و نهادهای محلی ارتباط دارد. پژوهش‌های متکی بر ادبیات کلاسیک اندازه و دموکراسی نشان داده‌اند که افزایش مقیاس می‌تواند از طریق افزایش فاصله میان شهروندان و تصمیم‌گیرندگان، کاهش احساس اثربخشی سیاسی و تضعیف پیوندهای اجتماعی، مشارکت انتخاباتی را کاهش دهد [۴۴]. شواهد جدیدتر نیز نشان می‌دهد که این رابطه حتی پس از اصلاحات ارضی و ادغام شهرداری‌ها همچنان قابل مشاهده است و تغییر مقیاس واحدهای محلی لزوماً به حذف آثار منفی افزایش اندازه بر مشارکت منجر نمی‌شود [۴۵] و [۴۶]. بنابراین، اندازه واحد محلی را باید نه صرفاً یک متغیر جمعیتی، بلکه شاخصی از مقیاس اجتماعی و سیاسی حکمرانی دانست که می‌تواند از طریق تغییر میزان نزدیکی شهروندان به نهادهای محلی، ساختار شبکه‌های اجتماعی و ادراک آنان از اثرگذاری سیاسی، الگوی مشارکت انتخاباتی را دگرگون کند.

با این حال، رابطه میان اندازه واحد سیاسی و مشارکت انتخاباتی را نمی‌توان رابطه‌ای ساده و خطی دانست. افزایش اندازه ممکن است از یک سو فاصله اجتماعی و سیاسی میان شهروندان و تصمیم‌گیرندگان را افزایش دهد، هزینه دستیابی به اطلاعات سیاسی را بالا ببرد و وابستگی شهروندان به احزاب، رسانه‌ها و شبکه‌های سازمانی را بیشتر کند؛ اما از سوی دیگر، می‌تواند اهمیت سیاسی انتخابات، شدت رقابت انتخاباتی و ظرفیت بسیج منابع سیاسی را افزایش دهد. بنابراین، اثر اندازه نهاد محلی باید در تعامل با سایر ویژگی‌های نهادی و سیاسی آن بررسی شود. در واحدهای کوچک، نزدیکی اجتماعی و شناخت مستقیم نامزدها و مسئولان می‌تواند حتی در شرایط محدود بودن اختیارات رسمی، انگیزه مشارکت ایجاد کند؛ در حالی که در واحدهای بزرگ‌تر، وجود رقابت سیاسی مؤثر، احزاب فعال، شبکه‌های بسیج و سازوکارهای پاسخ‌گویی می‌تواند برای حفظ و تقویت مشارکت اهمیت بیشتری پیدا کند.

در مجموع، رویکرد ماهیت متفاوت بر این فرض استوار است که مشارکت انتخاباتی محلی را نمی‌توان با ارجاع به پویایی‌های سیاست ملی توضیح داد، بلکه این مشارکت در بستر تعامل میان ساختارهای نهادی، ویژگی‌های اجتماعی-فرهنگی و شرایط سرزمینی هر واحد محلی شکل می‌گیرد. از این منظر، تفاوت میان واحدهای محلی بخشی از خود مسئله تبیین مشارکت است و نه صرفاً یک عامل فرعی در تحلیل. نادیده گرفتن این تفاوت‌ها می‌تواند به تقلیل‌گرایی نظری و نسبت دادن رفتارهای متفاوت انتخاباتی به سازوکارهایی منجر شود که در همه محیط‌های محلی به یک شکل عمل نمی‌کنند. بنابراین، انتخابات محلی را باید عرصه‌ای دانست که در آن منطق عمومی سیاست با ویژگی‌های خاص هر محیط محلی درهم می‌آمیزد و پیامدهای متفاوتی برای رفتار انتخاباتی شهروندان ایجاد می‌کند.

البته تأکید افراطی برای شناسایی تفاوت‌های واقعی میان واحدهای محلی می‌تواند شناسایی الگوهای عمومی و سازوکارهای قابل تعمیم را دشوار کند. هنگامی که برای توضیح تفاوت مشارکت در هر واحد محلی، مجموعه متفاوتی از عوامل نهادی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مطرح شود، مقایسه میان واحدها پیچیده‌تر شده و امکان استخراج روابط منظم و قابل تکرار کاهش می‌یابد. در چنین شرایطی، خطر آن وجود دارد که پژوهش به توصیف تفاوت‌های محلی محدود شود و نتواند مشخص کند کدام سازوکارها در شرایط متفاوت به شکل منظم بر مشارکت انتخاباتی اثر می‌گذارند. بنابراین، مسئله اصلی این رویکرد توجه به تفاوت‌های محلی نیست، بلکه یافتن توازنی میان حفظ ویژگی‌های زمینه‌ای و شناسایی سازوکارهایی است که قابلیت مقایسه و تعمیم داشته باشند. بنابراین اگرچه نقطه قوت رویکرد ماهیت متفاوت، توجه به زمینه و ناهمگونی محیط‌های محلی است؛ اما همین ویژگی در صورت فقدان یک چارچوب مقایسه‌ای منسجم می‌تواند به پراکندگی تبیین‌ها منجر شود.

۳-۲-۳. رویکرد تلفیقی

در سال‌های اخیر، ادبیات تطبیقی انتخابات محلی شاهد تحول مهمی در نحوه تبیین رفتار انتخاباتی در این سطح بوده است. در این تحول، دو رویکرد اصلی، یعنی انتخابات مرتبه دوم و ماهیت متفاوت، دیگر لزوماً به عنوان دو تبیین کاملاً رقیب و ناسازگار در نظر گرفته نمی‌شوند. شواهد حاصل از مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که هریک از این رویکردها بخشی از واقعیت مشارکت انتخاباتی محلی را توضیح می‌دهد

1. Cancela and Geys



و هیچ‌یک به‌تنهایی قادر نیست همه تفاوت‌های مشاهده‌شده در میزان و الگوی مشارکت را تبیین کند. از این‌رو، ادبیات جدیدتر به‌سوی چارچوب‌هایی حرکت کرده است که ضمن حفظ تمایز میان منطق سیاسی ملی و محلی، امکان بررسی تعامل میان عوامل در سطوح مختلف را فراهم می‌کنند [۳۵] و [۳۶].

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهند که تمرکز صرف بر هر یک از این دو سطح، با محدودیت‌های تبیینی مواجه است. متغیرهای ملی می‌توانند بخشی از تغییرات مشارکت در انتخابات محلی را توضیح دهند، اما قادر نیستند همه تفاوت‌های موجود میان شهرداری‌ها و واحدهای محلی را توضیح دهند. برای مثال، حتی در شرایط سیاسی و اقتصادی یکسان، ممکن است میزان مشارکت در دو شهرداری تفاوت چشمگیری داشته باشد. زیرا این واحدها از نظر اندازه، ظرفیت نهادی، میزان اختیارات، ساختار اجتماعی یا شدت رقابت سیاسی متفاوت‌اند. از سوی دیگر، تمرکز صرف بر ویژگی‌های محلی نیز نمی‌تواند شباهت‌های میان الگوهای مشارکت در انتخابات ملی و محلی یا تأثیر تغییرات اقتصادی و سیاسی در سطح ملی را به‌طور کامل توضیح دهد [۳۴] و [۳۶]. بنابراین، مسئله اصلی در تبیین مشارکت انتخاباتی محلی، انتخاب میان سطح ملی یا محلی نیست، بلکه شناسایی نحوه اثرگذاری و تعامل این دو سطح است.

رویکرد تلفیقی بر همین مبنا شکل می‌گیرد و مشارکت انتخاباتی محلی را پدیده‌ای چندسطحی^۱ می‌داند که در نتیجه برهم‌کنش عوامل ملی و محلی شکل می‌گیرد [۴۷]. در این چارچوب، عوامل ملی زمینه عمومی رفتار انتخاباتی را تعیین می‌کنند، در حالی که ویژگی‌های نهادی و اجتماعی هر واحد محلی چگونگی انتقال و بروز این آثار را شکل می‌دهند. به بیان دیگر، یک عامل ملی ممکن است در محیط‌های محلی مختلف پیامدهای متفاوتی داشته باشد؛ زیرا اثر آن تحت تأثیر ساختار نهادی، ظرفیت حکمرانی، شدت رقابت سیاسی و ویژگی‌های اجتماعی هر واحد محلی قرار می‌گیرد. بنابراین، اثرگذاری سیاست ملی بر انتخابات محلی را نمی‌توان مستقل از زمینه محلی در نظر گرفت.

این برداشت با گسترش مفهوم حکمرانی چندسطحی^۲ نیز ارتباط دارد. در ساختارهای حکمرانی چندسطحی، قدرت و مسئولیت سیاسی میان سطوح مختلف، توزیع شده است و تصمیمات هر سطح می‌تواند بر ادراک شهروندان از عملکرد و مسئولیت سیاسی تأثیر بگذارد [۴۷]. در چنین شرایطی، رأی‌دهنده هنگام تصمیم‌گیری درباره مشارکت در انتخابات محلی ممکن است به‌طور هم‌زمان چند نوع ارزیابی داشته باشد: ارزیابی از عملکرد دولت مرکزی، ارزیابی از عملکرد نهاد محلی و ارزیابی از اهمیت و اثربخشی نهاد محلی. از این‌رو، مشارکت انتخاباتی محلی را نمی‌توان صرفاً واکنشی به سیاست‌های ملی یا صرفاً نتیجه شرایط محلی دانست، بلکه باید آن را حاصل تعامل میان سطوح مختلف قدرت و زمینه‌های اجتماعی و نهادی دانست.

یکی از مهم‌ترین مزیت‌های این رویکرد آن است که امکان توضیح هم‌زمان دو نوع تفاوت را فراهم می‌کند: تفاوت عمودی میان انتخابات ملی و محلی و تفاوت افقی میان واحدهای محلی.

بعد عمودی نشان می‌دهد که تا چه اندازه انتخابات محلی از شرایط، رقابت‌ها و ارزیابی‌های سیاسی در سطح ملی تأثیر می‌پذیرد؛ در حالی که بعد افقی توضیح می‌دهد چرا در یک کشور واحد، میزان مشارکت و الگوی رفتار انتخاباتی در میان شهرداری‌ها و واحدهای محلی مختلف متفاوت است. بنابراین، مشارکت پایین در یک انتخابات محلی ممکن است هم‌زمان تحت تأثیر اهمیت کمتر انتخابات نسبت به انتخابات ملی و ویژگی‌های خاص همان واحد محلی، مانند ضعف رقابت سیاسی، اختیارات محدود یا اندازه بزرگ جمعیت، قرار داشته باشد.

از این منظر، رویکرد تلفیقی نه به معنای جمع ساده مجموعه‌ای از متغیرهای ملی و محلی، بلکه به معنای توجه به روابط متقابل و وابستگی میان این عوامل است. اهمیت یک عامل ملی ممکن است بسته به ویژگی‌های محیط محلی تغییر کند و برعکس، ویژگی‌های محلی می‌توانند شدت اثرگذاری عوامل ملی را تقویت یا تضعیف کنند. برای نمونه، نارضایتی از عملکرد دولت مرکزی ممکن است در واحدی که نهاد محلی از اختیارات گسترده و رقابت سیاسی شدیدی برخوردار است، به شکل متفاوتی از واحدی با اختیارات محدود و رقابت ضعیف انتخاباتی بروز کند. بنابراین، زمینه محلی می‌تواند نحوه تبدیل عوامل ملی به رفتار انتخاباتی را تعدیل کند.

در مجموع، تحول نظری در ادبیات انتخابات محلی نشان‌دهنده گذار از دوگانه ساده میان انتخابات مرتبه دوم و رویکرد ماهیت متفاوت به‌سوی

1. Multi-level Phenomenon
2. Multi-level Governance

چار چوبی تلفیقی و چندسطحی است. این چار چوب، از یک سو نقش شرایط و پویایی‌های سیاست ملی را در شکل‌دهی به رفتار انتخاباتی محلی به رسمیت می‌شناسد و از سوی دیگر، بر اهمیت تفاوت‌های نهادی، اجتماعی و سرزمینی میان واحدهای محلی تأکید می‌کند. در همین چار چوب، زمان‌بندی انتخابات نیز اهمیت نظری ویژه‌ای پیدا می‌کند. هم‌زمانی عمودی، یعنی برگزاری هم‌زمان انتخابات محلی با انتخابات ملی، می‌تواند از طریق افزایش توجه رسانه‌ای، حضور پررنگ‌تر احزاب ملی، برجسته‌شدن مسائل ملی و افزایش آگاهی عمومی، پیوند میان دو سطح انتخاباتی را تقویت کند. در نتیجه، هرچه انتخابات محلی از نظر زمانی به انتخابات ملی نزدیک‌تر باشد، احتمال انتقال موضوعات، رقابت‌ها و ارزیابی‌های سیاسی از سطح ملی به سطح محلی افزایش می‌یابد و یکپارچگی عمودی تقویت می‌شود.

در مقابل، هم‌زمانی افقی، یعنی هماهنگی زمانی انتخابات در میان واحدهای محلی مختلف، می‌تواند بر میزان برجستگی انتخابات محلی، توجه عمومی، پوشش رسانه‌ای و شرایط رقابت سیاسی در درون یک سطح حکمرانی اثر بگذارد. این نوع هم‌زمانی می‌تواند انتخابات محلی را به یک رویداد سیاسی گسترده‌تر تبدیل کند و از طریق افزایش توجه شهروندان و بازیگران سیاسی، بر سطح مشارکت اثر بگذارد [۴۸] و [۴۹]. بنابراین، زمان‌بندی انتخابات را نباید صرفاً یک ویژگی اداری یا فنی دانست، بلکه باید آن را یکی از سازوکارهای نهادی مؤثر بر رابطه میان سطوح مختلف حکمرانی و شکل‌گیری رفتار انتخاباتی تلقی کرد.

۴. چارچوب تبیین مشارکت انتخاباتی در سطح محلی

با وجود ظرفیت قابل توجه رویکرد تلفیقی برای تبیین تفاوت‌های مشارکت انتخاباتی در سطح محلی، این رویکرد نیز با محدودیت‌هایی مواجه است که توجه به آنها برای دستیابی به تبیینی جامع‌تر ضروری است. نخستین محدودیت، غلبه نسبی سطح کلان و میانی بر سطح خرد است. رویکردهای تلفیقی عمدتاً بر روابط میان سطوح مختلف حکمرانی، ویژگی‌های نهادی و تفاوت‌های میان واحدهای محلی تمرکز دارند و در نتیجه، ویژگی‌های فردی و سازوکارهای ذهنی و انگیزشی رأی‌دهندگان کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد. در حالی که مشارکت انتخاباتی در نهایت حاصل تصمیم فردی شهروندان است و تفاوت در منابع، علاقه و آگاهی سیاسی، اعتماد به نهادها، احساس اثربخشی سیاسی، هویت سیاسی و ارزیابی نامزدها و عملکرد می‌تواند حتی در شرایط نهادی و اجتماعی مشابه، به رفتارهای انتخاباتی متفاوت منجر شود.

برای مثال، افزایش اختیارات تنها زمانی می‌تواند انگیزه مشارکت را تقویت کند که شهروندان از آن آگاه باشند و احساس کنند رأی آنان می‌تواند بر تصمیم‌های محلی اثر گذار باشد. به همین ترتیب، شدت رقابت انتخاباتی، هم‌زمانی انتخابات یا افزایش اختیارات ممکن است در سطح ساختاری شرایط مساعدی برای مشارکت ایجاد کند، اما واکنش شهروندان به این شرایط به نگرش‌ها، انگیزه‌ها و محاسبات فردی آنان وابسته است. از این رو، نادیده گرفتن سازوکارهای سطح خرد می‌تواند به گسست میان شرایط ساختاری و رفتار واقعی رأی‌دهندگان منجر شود.

بر مبنای این ملاحظات، چارچوب تلفیقی موجود، در کنار حفظ دستاوردهای رویکردهای پیشین، نیازمند گسترش از طریق وارد کردن سطح خرد و توجه به سازوکارهای پیونددهنده میان سطوح مختلف است. بر این اساس، مشارکت انتخاباتی در سطح محلی را نمی‌توان پیامد یک عامل منفرد یا مجموعه‌ای از عوامل مستقل از یکدیگر دانست، بلکه باید آن را حاصل تعامل میان شرایط و عوامل در سطوح مختلف حکمرانی و جامعه در نظر گرفت. تصمیم شهروندان برای شرکت یا عدم شرکت در انتخابات محلی نیز در خلأ سیاسی و اجتماعی شکل نمی‌گیرد، بلکه در بستری متأثر از شرایط سیاسی و نهادی کشور، ویژگی‌های ساختاری و سیاسی واحد محلی، ماهیت و شدت رقابت انتخاباتی و در نهایت منابع، نگرش‌ها و ادراکات فردی رأی‌دهندگان شکل می‌گیرد.

منطق کلی چارچوب پیشنهادی گزارش حاضر بر این اساس استوار است که سه سطح کلان، میانی و خرد از یکدیگر متمایزند، اما مستقل از یکدیگر عمل نمی‌کنند.

سطح کلان محیط عمومی سیاسی، نهادی و اقتصادی را شکل می‌دهد؛

سطح میانی این شرایط را در قالب نهادها، قواعد، ساختارها و رقابت‌های مشخص در واحدهای محلی صورت‌بندی می‌کند؛



سطح خُرد نشان می‌دهد که شهروندان چگونه این شرایط را درک، ارزیابی و تفسیر کرده و براساس منابع و انگیزه‌های خود به آنها واکنش نشان می‌دهند.

بنابراین، رابطه میان این سطوح را باید فرایندی و تعاملی دانست، نه مجموعه‌ای از اثرهای مستقل و خطی. این چارچوب در عین حال امکان پیوند دو مفهوم محوری در ادبیات انتخابات محلی، یعنی یکپارچگی عمودی و تنوع افقی، را فراهم می‌کند:

یکپارچگی عمودی نشان می‌دهد که سیاست ملی چگونه به محیط انتخاباتی محلی منتقل می‌شود.

تنوع افقی نشان می‌دهد که این اثر در واحدهای محلی متفاوت، به دلیل تفاوت در ساختارها و زمینه‌های نهادی و اجتماعی، چگونه می‌تواند نتایج متفاوتی ایجاد کند.

در نهایت، سطح خُرد توضیح می‌دهد که این شرایط چگونه در ادراک و تصمیم شهروندان بازتاب می‌یابد. از این رو، تبیین مشارکت انتخاباتی محلی تنها با شناسایی عوامل مؤثر بر مشارکت کامل نمی‌شود، بلکه باید مشخص کرد این عوامل در چه زمینه‌ای، از چه مسیری، از طریق چه سازوکاری و با چه شدتی بر تصمیم شهروندان برای مشارکت اثر می‌گذارد.

۴-۱. توصیه‌های سیاستی سطح کلان: اصلاح محیط سیاسی و نهادی

در سطح کلان، هدف اصلی سیاستگذاری ایجاد محیطی نهادی و سیاسی است که ضمن بهره‌گیری از ظرفیت‌های سطح ملی برای افزایش مشارکت، از تبدیل کامل انتخابات محلی به بازتاب صرف مسائل و رقابت‌های ملی جلوگیری کند. توصیه‌های این سطح بر مدیریت پیوند میان دو سطح حکمرانی و تقویت بسترهای عمومی مشارکت متمرکز است.

برگزاری هم‌زمان انتخابات ملی - محلی: اگر هدف اصلی سیاستگذار افزایش مشارکت انتخاباتی در سطح محلی باشد، یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین اقدامات نهادی می‌تواند برگزاری هم‌زمان انتخابات محلی با انتخابات ملی باشد. این اقدام از دو مسیر اصلی عمل می‌کند:

۱ افزایش چشمگیر مشارکت از طریق کاهش شدید هزینه رأی‌دهی برای شهروندان (حضور یک‌باره در پای صندوق) و سرریز بسیج حزبی، رسانه‌ای و سازمانی سطح ملی به انتخابات محلی. در نتیجه، بسیاری از رأی‌دهندگان که عمدتاً برای انتخابات ملی بسیج شده‌اند، در انتخابات محلی نیز شرکت می‌کنند.

۲ تضعیف ماهیت محلی انتخابات و تبدیل آن به بازتاب مسائل، ارزیابی‌ها و رقابت‌های ملی. در این حالت، رأی‌دهندگان بیشتر براساس محبوبیت یا عدم محبوبیت دولت مرکزی، شرایط اقتصادی کلان و صف‌بندی احزاب ملی تصمیم می‌گیرند و وزن مسائل و عملکرد واقعی محلی کاهش می‌یابد.

بنابراین، هم‌زمانی ابزاری قدرتمند، اما دوجبه‌ای است: مشارکت را به‌طور معناداری بالا می‌برد، اما هم‌زمان منطق محلی انتخابات را تضعیف می‌کند. تصمیم‌گیری درباره به‌کارگیری آن باید با آگاهی کامل از این بده‌بستان و با طراحی سازوکارهای جبرانی مناسب همراه باشد.

اعتماد به نهادهای سیاسی و کیفیت مدیریت انتخاباتی: اعتماد شهروندان به نهادهای سیاسی و ارزیابی آنان از کیفیت، بی‌طرفی، کارآمدی و پاسخ‌گویی نهادهای مسئول در مدیریت انتخابات، می‌تواند در شکل‌گیری نگرش آنان نسبت به مطلوبیت و معناداری مشارکت انتخاباتی مؤثر باشد. هرچه شهروندان نهادهای سیاسی را قابل اعتمادتر و فرایند مدیریت انتخابات را شفاف، منصفانه، کارآمد و قابل اتکا ارزیابی کنند، احتمال بیشتری دارد که مشارکت در انتخابات را اقدامی مؤثر و معنادار تلقی کرده و انگیزه بیشتری برای حضور در فرایند انتخاباتی داشته باشند. در مقابل، ضعف اعتماد نهادی و برداشت از ناکارآمدی، جانبداری یا ضعف در مدیریت انتخابات می‌تواند انگیزه مشارکت را کاهش داده و به بی‌تفاوتی یا کناره‌گیری انتخاباتی منجر شود.

تنظیم پیوند میان سیاست ملی و انتخابات محلی: باید شرایطی فراهم شود که احزاب و جریان‌های سیاسی ملی بتوانند از ظرفیت‌سازمانی و بسیج خود برای افزایش مشارکت و رقابت در انتخابات محلی استفاده کنند، اما از تبدیل کامل انتخابات محلی به صحنه بازتولید رقابت‌های ملی، به‌ویژه در شهرهای کوچک، جلوگیری شود. هدف، ایجاد یکپارچگی عمودی محدود و کنترل شده است؛ به‌گونه‌ای

که احزاب ملی به افزایش توجه عمومی و مشارکت کمک کنند، اما مسائل، اولویت‌ها و رقابت‌های محلی همچنان هویت نسبتاً مستقل خود را حفظ کنند و صرفاً تابع ارزیابی شهروندان از دولت مرکزی یا رقابت جناح‌های ملی نباشند.

شفاف‌سازی حدود مسئولیت و پاسخ‌گویی سطوح مختلف حکمرانی: تبیین روشن مسئولیت‌ها و اختیارات می‌تواند به شهروندان کمک کند عملکرد هر سطح از حکمرانی را دقیق‌تر ارزیابی کنند و از انتقال نادرست مسئولیت‌ها و ارزیابی مقامات محلی براساس عملکرد دولت مرکزی جلوگیری شود.

تقویت ثبات سیاسی و اقتصادی در سطح ملی: شرایط اقتصادی و سیاسی در سطح ملی (رکود، تورم، بیکاری و بی‌ثباتی سیاسی) می‌تواند بر انگیزه شهروندان برای مشارکت در انتخابات محلی و همچنین بر جهت‌گیری رأی آنان اثر بگذارد و موجب شود ارزیابی آنان از مسائل و عملکرد مدیریت محلی، تحت تأثیر شرایط عمومی کشور قرار گیرد. در چنین شرایطی، انتخابات محلی ممکن است از کارکرد اصلی خود به عنوان سازوکاری برای انتخاب نمایندگان و ارزیابی عملکرد نهادهای محلی فاصله گرفته و به عرصه‌ای برای ابراز رضایت یا نارضایتی از عملکرد دولت در سطح ملی تبدیل شود. در مقابل، ثبات نسبی اقتصادی و سیاسی می‌تواند به افزایش توجه شهروندان به مسائل و عملکرد مدیریت محلی و تفکیک بهتر ارزیابی عملکرد مسئولان محلی از شرایط ملی کمک کند. از این رو، در دوره‌های تشدید فشارهای اقتصادی یا سیاسی، ضروری است نهادهای محلی و ملی با ارائه اطلاعات دقیق، شفاف و قابل فهم درباره اختیارات، منابع مالی و محدودیت‌های واقعی، امکان ارزیابی واقع‌بینانه عملکرد نهادهای محلی را برای شهروندان فراهم کنند. این اقدام می‌تواند از سرریز نارضایتی‌های ناشی از شرایط ملی به انتخابات محلی بکاهد و به رأی‌دهندگان کمک کند میان مسئولیت‌ها و عملکرد نهادهای ملی و محلی تمایز قائل شوند.

مدیریت اثر محبوبیت / عدم محبوبیت دولت مرکزی: در دوره‌هایی که دولت مرکزی از محبوبیت بالایی برخوردار است یا نگرش عمومی به عملکرد آن مثبت است، احتمال افزایش مشارکت محلی (به ویژه به نفع نیروهای نزدیک به دولت) بیشتر می‌شود. در مقابل، در دوره‌های نارضایتی شدید، انتخابات محلی می‌تواند به ابزاری برای ابراز اعتراض ملی تبدیل شود. از این رو نهادهای برگزارکننده انتخابات و ناظران باید در چنین دوره‌هایی بر شفاف‌سازی صلاحیت‌ها و مسئولیت‌های واقعی سطح محلی تأکید کنند تا رأی‌دهندگان میان ارزیابی دولت مرکزی و ارزیابی عملکرد محلی تمایز قائل شوند. انتشار گزارش‌های مقایسه‌ای عملکرد شوراها و شهرداری‌ها پیش از انتخابات می‌تواند این تمایز را تقویت کند.

۲-۴. توصیه‌های سیاستی سطح میانی: اصلاح نهادها و ساختارهای محلی

سطح میانی به محیط نهادی و سیاسی اشاره دارد که انتخابات محلی و رفتار انتخاباتی شهروندان در آن شکل می‌گیرد. این سطح میان شرایط کلان سیاسی و اقتصادی کشور از یک سو و ویژگی‌ها و انگیزه‌های فردی شهروندان از سوی دیگر قرار دارد. در این سطح، عواملی مانند میزان اختیارات و منابع، ساختار حکمرانی شهری، نظام انتخاباتی، شدت رقابت سیاسی، شفافیت و پاسخ‌گویی نهادهای محلی و نحوه توزیع منابع عمومی تعیین می‌کنند که شهروندان تا چه اندازه انتخابات محلی را مهم، اثرگذار و مرتبط با منافع عمومی تلقی کنند.

پیوند دادن مسئولیت سیاسی با اختیار واقعی نهاد محلی: مهم‌ترین اصلاح باید جلوگیری از وضعیتی باشد که نهادهای منتخب محلی مسئول پیامدهای سیاستی تلقی شوند، اما اختیار کافی برای تغییر آنها نداشته باشند. بنابراین، تفویض مسئولیت به شوراها و شهرداری‌ها باید هم‌زمان با انتقال متناسب اختیار تصمیم‌گیری، منابع مالی و ابزارهای اجرایی انجام شود. وابستگی شدید مالی به انتقالات دولت مرکزی می‌تواند پیوند میان رأی‌دهنده و شورای محلی را تضعیف کند، در حالی که استقلال مالی بیشتر می‌تواند ظرفیت ارائه خدمات و مشارکت انتخاباتی را تقویت کند.

ایجاد امکان انتخاب آگاهانه و معنادار میان نامزدهای محلی: برای افزایش مشارکت در انتخابات محلی، صرف افزایش تعداد نامزدها کافی نیست؛ مردم باید بتوانند میان گزینه‌هایی با برنامه‌ها، اولویت‌ها و رویکردهای متفاوت انتخاب کنند و تفاوت میان آنها را تشخیص دهند. از این رو، قانون می‌تواند ارائه اطلاعات استاندارد و قابل مقایسه درباره نامزدها را الزامی کند؛ به گونه‌ای که هر نامزد برنامه‌های اصلی،



اولویت‌های سیاستی، مواضع خود درباره مسائل مهم شهر و راهکارهای پیشنهادی برای تحقق آنها را در قالبی مشخص و در دسترس عموم ارائه کند. در کنار آن، فراهم کردن فرصت برابر برای معرفی برنامه‌ها، مناظره و گفت‌وگوی عمومی میان نامزدها می‌تواند شناخت رأی‌دهندگان از گزینه‌های انتخاباتی را افزایش دهد. اهمیت این مسئله از آن جهت است که در انتخابات محلی، سطح اطلاعات شهروندان درباره نامزدها معمولاً پایین‌تر از انتخابات ملی است و در چنین شرایطی، رأی‌دهندگان ناگزیر بیشتر به نشانه‌ها و اطلاعات جایگزین برای تصمیم‌گیری متکی می‌شوند.

شفاف و عادلانه کردن نحوه تخصیص منابع عمومی در سطح محلی: نحوه توزیع منابع عمومی می‌تواند بر انگیزه شهروندان برای مشارکت در انتخابات محلی اثر بگذارد. اگر شهروندان احساس کنند که تصمیم درباره پروژه‌های شهری، خدمات عمومی و بودجه بیشتر بر اساس روابط سیاسی، نفوذ گروه‌های خاص یا ارتباط با مسئولان انجام می‌شود، ممکن است انتخابات را عرصه‌ای برای رقابت عمومی بر سر اداره بهتر شهر ندانند. در مقابل، هنگامی که معیارهای تخصیص بودجه، انتخاب پروژه‌ها و ارائه خدمات برای همه شهروندان روشن و قابل مشاهده باشد و تصمیمات مسئولان نیز امکان نظارت و ارزیابی داشته باشد، رابطه میان انتخاب سیاسی و نحوه اداره امور عمومی برای شهروندان روشن‌تر می‌شود. بنابراین، نهادهای محلی باید معیارهای تخصیص منابع و اولویت‌بندی پروژه‌ها را پیشاپیش اعلام کنند، اطلاعات مربوط به بودجه و هزینه‌کرد را به صورت منظم منتشر کنند و امکان نظارت عمومی بر اجرای این تصمیمات را فراهم آورند. چنین سازوکاری می‌تواند رقابت انتخاباتی را از رقابت برای دسترسی به منابع عمومی به سمت رقابت بر سر نحوه اداره منابع و ارائه خدمات بهتر به شهروندان سوق دهد و در نتیجه، اهمیت و معنای انتخاباتی تصمیم شهروندان را تقویت کند.

بازنگری در ساختار حکمرانی شهری برای افزایش وزن انتخاب سیاسی: ساختار اداره شهر می‌تواند بر اهمیت انتخابات محلی و انگیزه شهروندان برای مشارکت اثر بگذارد. در نظام‌هایی که شهردار منتخب از اختیارات گسترده و واقعی برای اداره شهر برخوردار است، نتیجه انتخابات مستقیماً بر جهت‌گیری مدیریت شهری اثر می‌گذارد و شهروندان می‌توانند میان گزینه‌هایی انتخاب کنند که در صورت پیروزی، توان تغییر سیاست‌ها و اولویت‌های اداره شهر را دارند. در مقابل، در نظام‌هایی که مدیریت اجرایی شهر عمده‌تأ در اختیار مدیران منصوب است یا بخش مهمی از تصمیمات اساسی توسط نهادهای دولت مرکزی تعیین می‌شود، نقش انتخاب شهروندان در تعیین جهت اداره شهر محدودتر می‌شود. در چنین شرایطی، حتی اگر انتخابات برگزار شود، فاصله میان نتیجه انتخابات و تصمیمات واقعی مدیریت شهری می‌تواند اهمیت ادراک شده انتخابات و انگیزه مشارکت را کاهش دهد.

از این رو، در طراحی ساختار حکمرانی شهری باید روشن شود که مرکز واقعی تصمیم‌گیری درباره اداره شهر تا چه اندازه به نهادهای منتخب وابسته است. در صورت انتخابی بودن شهردار، باید اختیار او در تعیین اولویت‌های مدیریت شهری و اجرای سیاست‌های محلی واقعی باشد و در ساختارهایی که شهردار یا مدیر اجرایی منصوب است، باید سازوکارهای مشخصی برای ایجاد ارتباط میان تصمیمات اجرایی و نهادهای منتخب وجود داشته باشد. هدف، ترجیح یک الگوی نهادی در همه کشورها نیست، بلکه ایجاد شرایطی است که شهروند بتواند نتیجه انتخابات را به تغییر در جهت اداره شهر مرتبط کند. هر چه این ارتباط نهادی روشن‌تر باشد، انتخابات محلی از نظر شهروندان معنادارتر خواهد بود و ظرفیت بیشتری برای ترغیب مشارکت خواهد داشت.

نهادینه‌سازی مشارکت مستقیم شهروندان در تصمیمات محلی: برای تقویت مشارکت سیاسی در سطح محلی، لازم است مشارکت شهروندان به دوره انتخابات محدود نشود و سازوکارهای نهادی برای اثرگذاری مستقیم آنان بر برخی تصمیمات عمومی محلی ایجاد شود. بر این اساس، می‌توان در قوانین و مقررات مرتبط با نهادهای محلی، ابزارهایی مانند همه‌پرسی محلی، ابتکار شهروندی، دادخواست عمومی و در موضوعات مناسب بودجه‌ریزی مشارکتی و فرایندهای مشورتی را پیش‌بینی کرد. استفاده از این سازوکارها باید به موضوعاتی محدود شود که در صلاحیت واقعی نهادهای محلی قرار دارند و تصمیم درباره آنها می‌تواند بر زندگی عمومی شهروندان اثر ملموس داشته باشد. اهمیت این سازوکارها صرفاً در ایجاد فرصت دیگری برای مشارکت نیست؛ بلکه در ایجاد تجربه ملموس از اثرگذاری شهروند بر تصمیمات عمومی است. در واقع تجربه مشارکت واقعی میان دو انتخابات می‌تواند آگاهی شهروندان از مسائل و نهادهای محلی، احساس اثربخشی سیاسی و

درک اهمیت تصمیمات نهاد محلی را تقویت کند و از این طریق، زمینه مساعدتری برای مشارکت در انتخابات بعدی فراهم آورد. البته شدت این اثر به نحوه طراحی و میزان واقعی اثرگذاری این سازوکارها بستگی دارد و نمی توان افزایش مشارکت انتخاباتی را پیامد قطعی آنها دانست.

۳-۴. توصیه های سیاستی سطح خُرد: تقویت انگیزه و توانایی فردی مشارکت

در سطح خُرد، سیاستگذاری باید بر فرایند شکل گیری تصمیم فرد برای مشارکت متمرکز شود. یعنی عواملی که تعیین می کنند شهروند، با وجود فراهم بودن شرایط سیاسی و نهادی، انتخابات را مهم بداند و برای شرکت در آن اقدام کند. در این سطح تقویت احساس اثربخشی سیاسی، افزایش علاقه و درگیری ذهنی با مسائل عمومی و کاهش هزینه های عملی مشارکت اهمیت بیشتری دارد.

کاهش هزینه اطلاعاتی مشارکت انتخاباتی: در انتخابات محلی، ممکن است اطلاعات محدودتری درباره نامزدها، موضوعات انتخاباتی و اهمیت انتخابات وجود داشته باشد. بنابراین، باید اطلاعات ضروری برای تصمیم گیری به صورت ساده، بی طرفانه و قابل دسترس در اختیار مردم قرار گیرد. این اطلاعات می تواند شامل نحوه رأی دادن، زمان و مکان انتخابات، ویژگی های اصلی انتخابات و اطلاعات قابل مقایسه درباره گزینه های انتخاباتی باشد.

تقویت احساس اثربخشی سیاسی شهروندان: اطلاع رسانی زمانی می تواند به مشارکت منجر شود که شهروند احساس کند مشارکت او در نتیجه سیاسی بی اثر نیست. بنابراین، برنامه های آموزشی و ارتباطی نباید صرفاً بر انتقال اطلاعات انتخاباتی متمرکز باشند، بلکه باید به شهروند نشان دهند که مشارکت سیاسی چگونه می تواند بر انتخاب نمایندگان و جهت گیری سیاست عمومی اثر بگذارد.

کاهش هزینه های عملی مشارکت: حتی مردمی که انگیزه مشارکت دارند، ممکن است به دلیل موانعی مانند فاصله از محل رأی گیری، محدودیت زمانی، ناآگاهی از محل و زمان رأی گیری یا پیچیدگی فرایند رأی دادن، در انتخابات شرکت نکنند. بنابراین، تسهیل دسترسی شهروندان به فرایند رأی گیری و ارائه اطلاعات دقیق و به موقع درباره نحوه، زمان و محل رأی گیری می تواند به کاهش هزینه عملی مشارکت کمک کند.

استفاده از شبکه های اجتماعی برای بسیج فردی: ارتباطات اجتماعی می توانند شهروندانی را که معمولاً در معرض اطلاعات انتخاباتی قرار نمی گیرند، وارد فرایند انتخابات کنند. شبکه های اجتماعی و ارتباطات محلی نامزدها می توانند به بسیج رأی دهندگان و افزایش مشارکت در مناطق شهری و روستایی کمک کنند. بنابراین، ظرفیت شبکه های محلی، انجمن ها و ارتباطات همسایگی می تواند برای اطلاع رسانی و تشویق شهروندان به مشارکت مورد استفاده قرار گیرد، بدون آنکه به حمایت سازمان یافته از نامزد خاصی تبدیل شود.

در مجموع، سطح خُرد ناظر بر این پرسش است که مردم چگونه از یک فرد واجد شرایط رأی دادن به یک مشارکت کننده بالفعل تبدیل می شوند. بر این اساس، سیاست های سطح خُرد باید سه مانع اصلی مشارکت را مورد توجه قرار دهند: کاستی در آگاهی و اطلاعات انتخاباتی، ضعف احساس اثربخشی سیاسی و وجود موانع عملی در مسیر مشارکت. در نتیجه، هدف سیاستی در سطح خُرد، ایجاد شرایطی است که شهروند اطلاعات کافی برای تصمیم گیری، انگیزه لازم برای مشارکت و احساس توانایی اثرگذاری بر نتیجه را داشته باشد.



۵. نتیجه‌گیری



انتخابات محلی، یکی از مهم‌ترین سازوکارهای مشارکت شهروندان در اداره امور عمومی و شکل‌گیری رابطه میان جامعه و نهادهای حکمرانی در سطح محلی است. اهمیت این انتخابات صرفاً به انتخاب نمایندگان و مدیران محلی محدود نمی‌شود، بلکه از طریق ایجاد امکان نمایندگی سیاسی، پاسخ‌گویی نهادهای محلی و انعکاس مطالبات و ترجیحات شهروندان می‌تواند بر کیفیت حکمرانی محلی نیز اثر بگذارد. با این حال، تفاوت قابل توجه در میزان مشارکت انتخاباتی میان کشورها و حتی میان واحدهای محلی یک کشور نشان می‌دهد که مشارکت در انتخابات محلی را نمی‌توان با یک عامل منفرد یا از طریق یک سطح تحلیل توضیح داد. این تفاوت‌ها، ضرورت بهره‌گیری از چارچوبی را آشکار می‌کند که بتواند هم پیوند انتخابات محلی با محیط سیاسی ملی و هم تفاوت‌های نهادی، اجتماعی و سیاسی میان واحدهای محلی و همچنین ویژگی‌ها و ادراکات فردی شهروندان را در نظر گیرد.

رویکرد انتخابات مرتبه دوم بر پیوند عمودی میان انتخابات ملی و محلی تأکید دارد و مشارکت و رفتار رأی‌دهندگان در انتخابات محلی را تا حد زیادی تحت تأثیر پویایی‌های سیاست ملی، رقابت‌های حزبی، عملکرد دولت مرکزی و جایگاه انتخابات محلی در چرخه سیاسی ملی می‌داند. در مقابل، رویکرد ماهیت متفاوت بر ویژگی‌های متمایز و تفاوت میان واحدهای محلی تمرکز دارد و نشان می‌دهد که عواملی مانند میزان اختیارات و ظرفیت نهادی، اندازه واحد محلی، ساختار اجتماعی، شدت رقابت و کیفیت حکمرانی می‌توانند موجب تفاوت در میزان مشارکت شوند. هریک از این دو رویکرد ظرفیت تبیینی مهمی دارد، اما تأکید انحصاری بر هریک از آنها با محدودیت مواجه است. رویکرد انتخابات مرتبه دوم ممکن است تفاوت‌های قابل توجه میان واحدهای محلی را نادیده بگیرد و رویکرد ماهیت متفاوت نیز در صورت تمرکز بیش از حد بر ویژگی‌های محلی، نتواند اثرگذاری نیروهای سیاسی و اقتصادی ملی را به اندازه کافی توضیح دهد.

از این رو، رویکرد تلفیقی را می‌توان گامی فراتر از دوگانه انتخابات ملی و محلی دانست. در این رویکرد، انتخابات محلی نه صرفاً بازتاب سیاست ملی و نه عرصه‌ای کاملاً مستقل از آن تلقی می‌شود، بلکه درون یک نظام سیاسی چندسطحی قرار دارد که در آن نیروهای ملی و محلی به صورت هم‌زمان و متقابل بر رفتار انتخاباتی اثر می‌گذارند. چنین رویکردی، با در نظر گرفتن سطح خرد و ویژگی‌ها و انگیزه‌های فردی شهروندان، می‌تواند مبنای نظری مناسب‌تری برای تحلیل تطبیقی مشارکت انتخاباتی محلی فراهم آورد؛ زیرا امکان بررسی هم‌زمان شرایط کلان سیاسی و اقتصادی، ویژگی‌های نهادی و سیاسی واحدهای محلی و عوامل فردی مؤثر بر تصمیم به مشارکت را فراهم می‌کند و از این طریق، تفاوت‌های مشارکت میان کشورها و واحدهای محلی را با دقت بیشتری توضیح می‌دهد.



- [1] Verba, Sidney, and Nie, Norman H. (1972). *Participation in America: Political democracy and social equality*. Harper and Row.
- [2] Kaase, Max, and Alan Marsh (1979). *Political action repertory: Changes over time and a new typology*. In Samuel H. Barnes, Max Kaase, et al., *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, pp. 137–166. Beverly Hills and London: Sage Publications.
- [3] Franklin, Mark N. (1996). Electoral participation. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, 216–235.
- [4] Kersting, Norbert (2013) Online Participation: From ‘Invited’ to ‘Invented’ Spaces. *International Journal of Electronic Governance* 4: 270–280.
- [5] Kersting, Norbert (2015). Local political participation in Europe: Elections and referendums. *Croatian and Comparative Public Administration*, 15(2), 319–334.
- [6] Theocharis, Yannis, and Jan W. van Deth. (2018). *Political Participation in a Changing World: Conceptual and Empirical Challenges in the Study of Citizen Engagement*. New York, NY: Routledge.
- [7] Stolle, Dietlind, Marc Hooghe, and Michele Micheletti. (2005). Politics in the Supermarket: Political Consumerism as a Form of Political Participation. *International Political Science Review*, 26(3), 245–269. <https://doi.org/10.1177/0192512105053784>.
- [8] van Deth, Jan W. (2014). A conceptual map of political participation. *Acta Politica*, 49(3), 349–367. <https://doi.org/10.1057/ap.2014.6>
- [9] Rose, Richard (Ed.). (1980). *Electoral participation: A comparative analysis*. Sage Publications.
- [10] Ashworth, Scott. (2012). Electoral accountability: Recent theoretical and empirical work. *Annual Review of Political Science*, 15, 183–201. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-031710-103823>.
- [11] Geys, Benny, and Karsten Mause. (2016). The Limits of Electoral Control: Evidence from Last-Term Politicians. *Legislative Studies Quarterly*, 41(4), 873–898. <https://doi.org/10.1111/lsq.12136>
- [1] Oliver, J. Eric, Shang E. Ha, and Zachary Callen. (2012). *Local Elections and the Politics of Small-Scale Democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- [13] Marschall, Melissa (2010). The Study of Local Elections in American Politics. In J. Leighley (Ed.), *The Oxford Handbook of American Elections and Political Behavior* (pp. 471–492). New York: Oxford University Press.
- [14] Deters, Bas, Michael Goldsmith, Andreas Ladner, Poul Erik Mouritzen, and Lawrence E. Rose. (2014). *Size and Local Democracy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- [15] Loughlin, John, Frank Hendriks, and Anders Lidström (Eds.). (2012). *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- [16] Stoker, Gerry. (2009). Comparative local governance. In Sarah A. Binder, R. A. W. Rhodes, and Bert A. Rockman (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 495–513). Oxford University Press.

[۱۷] کریمی فرد، حسن (۱۴۰۲). انتخابات اسفندماه ۱۴۰۲؛ ۱. بررسی تطبیقی الزامات افزایش مشارکت در انتخابات. شماره مسلسل ۱۹۵۱۵، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

[۱۸] رفیعی قهساره، ابودر (۱۳۹۰). راهکارهای ارتقای مشارکت در انتخابات: مطالعه موردی کانادا، انگلیس، فرانسه، نروژ و بلغارستان. شماره

- مسلسل ۱۲۱۲۳، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۱۹] شمس، محمدرضا (۱۳۸۸). راهکارهای افزایش مشارکت سیاسی در انتخابات دهم. شماره مسلسل ۹۶۵۸، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [۲۰] بزغانی، مهدی (۱۳۸۴). چرا مردم در انتخابات شرکت می‌کنند؟: بررسی عوامل سیاسی و ارتباطی مؤثر بر مشارکت سیاسی، شماره مسلسل ۷۳۶۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- [21] Smets, Kaat, and van Ham, Carolien. (2013). The embarrassment of riches? A meta-analysis of individual-level research on voter turnout. *Electoral Studies*, 32(2), 344–359. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.006>
- [22] Norris, Pippa. (2002). *Democratic phoenix: Reinventing political activism*. Cambridge University Press.
- [23] Verba, Sidney, Schlozman, Kay Lehman, and Brady, Henry E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Harvard University Press.
- [24] Rosenstone, Steven J., and Hansen, John Mark. (2002). *Mobilization, participation, and democracy in America*. Macmillan Publishing Company.
- [25] Blais, André. (2000). *To vote or not to vote? The merits and limits of rational choice theory*. University of Pittsburgh Press.
- [26] Plutzer, Eric. (2002). Becoming a habitual voter: Inertia, resources, and growth in young adulthood. *American Political Science Review*, 96(1), 41–56. <https://doi.org/10.1017/S0003055402004227>.
- [27] Farrell, David M. (2011). *Electoral Systems: A Comparative Introduction*. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- [28] Franklin, Mark N. (2004). *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [29] Reif, Karlheinz, and Hermann Schmitt. (1980). Nine second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of European election results. *European Journal of Political Research*, 8(1), 3–44. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x>
- [30] Caramani, Daniele. (2004). *The nationalization of politics: A comparative study of elections in Western Europe*. Cambridge University Press.
- [31] Hajnal, Zoltan L., and Paul G. Lewis. (2003). Municipal institutions and voter turnout in local elections. *Urban Affairs Review*, 38(5), 645–668. <https://doi.org/10.1177/1078087403038005002>.
- [32] Kouba, Karel, Jakub Novák, and Matyáš Strnad. (2021). Explaining voter turnout in local elections: A global comparative perspective. *Contemporary Politics*, 27(1), 58–78. <https://doi.org/10.1080/13569775.2020.1831764>
- [33] Marsh, Michael. (1998). Testing the second-order election model after four European elections. *British Journal of Political Science*, 28(4), 591–607.
- [34] Schakel, Arjan H., and Charlie Jeffery. (2013). Are Regional Elections Really ‘Second-Order’ Elections?, *Regional Studies*, 47(3), 323–341.
- [35] Kjær, Ulrik, and Kristof Steyvers. (2019). Second thoughts on second-order? Towards a second-tier model of local government elections and voting. In Richard Kerley, Joyce Liddle, and Pamela T. Dunning (eds.), *The Routledge Handbook of International Local Government* (pp. 405–417). Routledge.

- [36] Bolgherini, Silvia, Selena Grimaldi, and Aldo Paparo. (2024). Local Electoral Participation in Europe: The Roots of Municipal Politics. Cham: Palgrave Macmillan.
- [37] Wood, Curtis. (2002). Voter Turnout in City Elections. *Urban Affairs Review*, 38(2), 209–231.
- [38] Bridges, Amy. (1997). Textbook Municipal Reform. *Urban Affairs Review*, 33(1), 97–119.
- [39] Anzia, Sarah F. (2011). Election Timing and the Electoral Influence of Interest Groups. *The Journal of Politics*, 73(2), 412–427.
- [40] Trounstein, Jessica. (2008). Political Monopolies in American Cities: The Rise and Fall of Bosses and Reformers. Chicago: University of Chicago Press.
- [41] Tolbert, Caroline J., John A. Grummel, and Daniel A. Smith. (2001). The Effects of Ballot Initiatives on Voter Turnout in the American States. *American Politics Research*, 29(6), 625–648. DOI: 10.1177/1532673X01029006005.
- [42] Cancela, João, and Benny Geys. (2016). Explaining Voter Turnout: A Meta-Analysis of National and Subnational Elections. *Electoral Studies*, 42, 264–275.
- [43] Gendźwiłł, Adam, and Ulrik Kjaer. (2021). Mind the Gap, Please! Pinpointing the Influence of Municipal Size on Local Electoral Participation. *Local Government Studies*, 47(1), 11–30.
- [44] Lassen, David Dreyer, and Søren Serritzlew. (2011). Jurisdiction Size and Local Democracy: Evidence on Internal Political Efficacy from Large-scale Municipal Reform. *American Political Science Review*, 105(2), 238–258.
- [45] Allers, Maarten, Joes de Natris, Harm Rienks, and Tom de Greef. (2021). Is Small Beautiful? Transitional and Structural Effects of Municipal Amalgamation on Voter Turnout in Local and National Elections. *Electoral Studies*, 70, 102284.
- [46] Lapointe, Simon, Tuukka Saarimaa, and Janne Tukiainen. (2018). Effects of Municipal Mergers on Voter Turnout. *Local Government Studies*, 44(4), 512–530.
- [47] Hooghe, Liesbet, and Gary Marks. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.
- [48] Schakel, Arjan H., and Régis Dandoy. (2014). Electoral Cycles and Turnout in Multilevel Electoral Systems. *West European Politics*, 37(3), 605–623.
- [49] Hough, Dan, and Charlie Jeffery, eds. (2006). *Devolution and Electoral Politics*. Manchester: Manchester University Press.



عنوان: الزامات افزایش حضور مردم در انتخابات دوره هفتم شوراهای اسلامی (۱)؛ الگوهای مشارکت انتخاباتی در سطح محلی

DOI: <https://doi.org/10.22034/mrc.report.21949>

Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_12003.html

Publisher: Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

به منظور افزایش مشارکت محلی، برگزاری همزمان انتخابات ملی و محلی، ارتقای کیفیت مدیریت انتخابات، تقویت اختیارات و پاسخ‌گویی شوراها، ثبات اقتصادی و ایجاد رقابت معنادار امری ضروری است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۲۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir