

به نام خدا

انسجام و انضباط حزبی در پارلمان

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۲.....	۱. مفهوم همبستگی حزبی.....
۴.....	۲. بنیان‌های نظری.....
۷.....	۳. عوامل عینی.....
۷.....	۳-۱. ثبات و بلوغ نظام سیاسی.....
۸.....	۳-۲. قواعد انتخاباتی.....
۱۰.....	۳-۳. شکل روابط قوا.....
۱۲.....	۳-۴. ساختار فدرالی.....
۱۳.....	۳-۵. عوامل حزبی.....
۱۴.....	۴. انسجام و انضباط حزبی در ایران.....
۱۵.....	نتیجه‌گیری.....
۱۸.....	منابع و مآخذ.....



انسجام و انضباط حزبی در پارلمان

مقدمه

دهه‌های پایانی قرن بیستم شاهد بازسازی ساختار نهادی پارلمان‌ها و ظهور پارلمان‌های جدید با نقش‌های سیاسی و حیاتی جدید بوده است، به گونه‌ای که اکنون پارلمان‌ها بیش از پیش به عنوان مهم‌ترین نهاد حاکمیت مدرن شناخته شده‌اند. چنانکه به عقیده برخی «پارلمان‌ها را باید احتمالاً مهم‌ترین نهاد در یک دموکراسی شناخت». بر این اساس شناسایی و ارزیابی حیاتی‌ترین اندام‌ها و عناصر کارکردی این نهادهای دموکراتیک یعنی احزاب سیاسی ضرورت دارد. در واقع دموکراسی‌های مدرن بدون وجود احزاب قابل تصور نیست و دولت‌های مدرن در حقیقت دولت‌های حزبی هستند. اساساً پیش شرط استقرار و بقای دولت‌ها به توانایی احزاب در کنترل نمایندگان‌شان، ارائه خط‌مشی‌ها و موضع‌گیری‌ها و در مجموع ارائه یک تصویر ایدئولوژیک منسجم به منظور فعالیت مؤثر در عرصه قانون‌گذاری و به طور کلی روند سیاسی بستگی دارد. از این رو باید گفت چه به لحاظ نظری و چه عملی وجود احزابی حتی المقدور منسجم و متحد برای همه دموکراسی‌ها و به طور اخص دموکراسی‌های پارلمانی ضروری است.^۱

حال سؤال این است که چرا وجود همبستگی و وحدت حزبی ضروری است و یکی از وجوه متمایز احزاب سیاسی مدرن اتحاد در پارلمان و عرصه قانون‌گذاری

1. Hazan, Reuven Y, Does Cohesion equal Discipline? Toward a Conceptual Delineation, The Journal of Legislative Studies, vol 9, No 4, Winter 2003, P.1.



است؟ آیا احزاب به‌عنوان بازیگران از پیش متحد وارد پارلمان می‌شوند و یا اینکه قانون‌گذاری باعث شکل‌گیری وحدت و انسجام درونی آنها می‌شود؟ همبستگی و اتحاد حزبی بیش از هر چیز در آرای حزبی رخ می‌نماید و اعضای گروه‌های پارلمانی به نمایندگی از احزاب متبوع خود سعی می‌کنند در موارد مختلف موضوع‌گیری‌های یکسانی داشته باشند. اینکه چرا اعضای یک حزب سعی می‌کنند مواضع یکسان و مشابهی داشته باشند، موضوع مناقشه‌انگیزی است. در واقع دلایل امر در نظام‌های سیاسی، حزبی و انتخاباتی مختلف، متفاوت است. هر چند در نظام‌های سیاسی - حزبی و انتخاباتی واحد نیز، اتحاد حزبی به یک اندازه نیست و چندگونگی موجود نشان‌دهنده علل و ریشه‌های متفاوتی است که می‌توان برای آن در نظر گرفت.

۱. مفهوم همبستگی حزبی

همبستگی حزبی به عنوان موضوعی عملی به رأی یکسان اعضای پارلمان و گروه‌های پارلمانی به واسطه وابستگی حزبی‌شان اشاره دارد. این مفهوم اصطلاحی منحصرراً پارلمانی است و عمل موضوع آن، رأی‌دهی در پارلمان به‌ویژه در صحن علنی است. در واقع گروه‌های حزبی پارلمانی به‌عنوان یک «بلوک رأی‌دهی متحدالشکل»^۱ در پارلمان عمل می‌کنند.^۲ در واقع شاخص وحدت حزبی رأی‌دهی در پارلمان است. همبستگی و وحدت حزبی پدیده مهمی در مطالعه نظام‌های سیاسی

۲. رک به:

Olson: David M, Cohesion and Discipline Revisited: Contingent Unity in the Parliamentary Party group. The Journal of Legislative Studies, Vol9, No4, 2003, P.164.

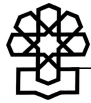
1. Unified Voting Bloc



است. چنانچه احزاب به شکلی منسجم عمل نکنند و اهداف تعریف شده‌ای نداشته باشند. نقش‌های انتخاباتی و قانونی‌شان بی‌رنگ خواهد شد. البته سطوح انسجام حزبی متفاوت است و تفاوت‌های موجود، وجود تفاوت در نحوه عملکرد پارلمان‌ها و چگونگی رابطه و تعامل آنها با قوه مجریه را نشان می‌دهد. بدون احزاب منسجم یا منضبط، بقای دولت‌ها در سیستم‌های پارلمانی به خطر می‌افتد و در نظام‌های مبتنی بر تفکیک قوا حمایت پارلمانی از رئیس‌جمهور و قوه مجریه دچار تزلزل شده و دولت از ثبات کمتری برخوردار خواهد بود. این سطوح متفاوت انسجام حزبی چگونه قابل تبیین است؟ آیا این اتحاد، خود جوش و ناشی از وجود اهداف مشابه حزبی است یا اینکه بیشتر تحمیلی است.

برای تبیین امر در ادبیات مربوطه میان دو اصطلاح «انسجام»^۱ و «انضباط»^۲ حزبی تمایز برقرار شده است. بنا به تعریف اولیه، انسجام زمانی است که اعضای گروه در وضعیتی خاص به شیوه‌ای مشابه برای رسیدن به هدف خاص با یکدیگر کار می‌کنند و حال آنکه انضباط یا به نوع خاصی از انسجام که با اجبار به اطاعت حاصل می‌شود اشاره دارد یا به نظام مجازات‌هایی که به وسیله آن این انسجام تحمیلی حاصل می‌شود. بنا بر این تعریف انضباط نوعی انسجام است؛ انسجام همان شرایط عینی وحدت عمل میان اعضای حزب است که ممکن است از راه فشار انتظامی (انضباط) حاصل بشود یا نشود. بنابراین انسجام وضعیت حزبی است که با وحدت عمل می‌کند و انضباط راهی است برای رسیدن به آن که در کنار عوامل و راه‌های دیگری چون سازمان‌دهی حزبی، ساختار اجتماعی، سیستم قانون‌اساسی و حتی نظریه‌های نمایندگی به حصول آن کمک

1. Cohesion
2. Discipline



می‌کند. به هر روی اگر نتیجه حاصل در طی روند، همبستگی حزبی باشد، پس حزب از انسجام برخوردار است. اگر هدف، وحدت عمل میان نمایندگان حزب در پارلمان باشد. این وحدت یا با انسجام به دست می‌آید یا انضباط. در واقع آنجا که از انسجام کاسته می‌شود، به انضباط افزوده می‌شود و در این مواقع انضباط می‌تواند تا حدودی به حفظ وحدت عمل کمک کند. مجازات‌های انضباطی ممکن است بعضاً شامل اخراج از حزب بشود، ولی گاهی خفیف‌تر است. اما حتی مواقعی که مجازات‌های انضباطی شدید است، تأثیرشان به عواملی نظیر موضوع مربوطه در حزب بستگی دارد و همین امر نشان می‌دهد که چرا بنا بر مطالعات مختلف در مورد پارلمان‌ها، مجازات‌ها اغلب به‌کار گرفته نمی‌شود یا به شکلی کارآمد مورد استفاده قرار نمی‌گیرد.^۱

۲. بنیان‌های نظری

برای تبیین این تمایز دو رویکرد موجود ناظر به رفتار پارلمانی به‌طور کلی و همبستگی حزبی به معنای اخص را باید مدنظر قرار داد: اولی رویکرد جامعه شناختی است که بر هنجارها و نقش‌ها تأکید می‌کند. بنابر این رویکرد، قانون‌گذاران به دلایل هنجاری از جمله پایبندی‌های ایدئولوژیک، اجتماعی‌پذیری، حفظ وحدت حزبی و غیره در اتحاد با هم عمل می‌کنند. اما در رویکرد نهادی، تأکید بر انگیزه‌ها و محدودیت‌های استراتژیک است. استدلال محققان طرفدار این رویکرد این است که همبستگی حزبی ناشی از ساختار

۱. رک به: Hazan, Op.Cit, pp.2-3; همین‌طور رک به:

Owens, John E, Explaining Party Cohesion and Discipline in Democratic Legislatures: Purposiveness and Contexts, The Journal of Legislative Studies, Vol 9, No4, winter 2003, pp.12-14.

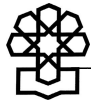


سازمانی رسمی احزاب و پارلمان‌هاست که قانون‌گذاران را به سمت خودآگاهی از منافع سوق می‌دهد. رویکرد اول، رفتاری است اما رویکرد دوم عقلانی است.

درواقع این دو رویکرد به ماهیت ارتباط پارلمان و اعضای پارلمان می‌پردازد. رویکرد جامعه‌شناختی بر قواعد غیررسمی تأکید می‌کند که رفتار قانون‌گذاران را محدود می‌کند؛ احزاب چونان شبکه اقتدار غیررسمی در نظر گرفته می‌شوند که بر هنجارهایی چون وفاداری و همبستگی مبتنی است. اما رویکرد نهادی بر قواعد رسمی تأکید می‌کند و اعضای پارلمان را عاملانی عقلانی و آگاه به منافع شخصی تلقی می‌کند. به عبارت دیگر، نکته کلیدی رویکرد جامعه‌شناختی، جامعه‌پذیری است که باید تا حدود زیادی پیش از ورود به پارلمان صورت گرفته باشد. موازین و هنجارهای مستحکم کار جمعی و وفاداری چیزی نیست که یک شبه نهادینه شود.

برعکس، نکته کلیدی در رویکرد نهادی، خط‌مشی (حزبی)، منصب و رأی، به‌عنوان بنیادی‌ترین منافع قانون‌گذاران است. پارلمان‌ها به‌طور کلی و احزاب به‌طور خاص توزیع نفوذ، مزایای جنبی^۱ و انتخاب مجدد (به سمت نامزدی حزب) را کنترل می‌کنند. به‌طور خلاصه، نهادها، دارای چیزی هستند که اعضای پارلمان می‌خواهند. بنابراین باید گفت یا حس وظیفه‌شناسی در قبال حزب و همکاران حزبی که در اعضا تزریق شده، باعث همبستگی احزاب در پارلمان می‌شود یا نیروهای نهادی که از ابزارهای دلپسند یا اجباری لازم برای حفظ وحدت عمل حزبی در پارلمان برخوردار است.

روشن است که این دو رویکرد ممکن است در سطوح متفاوتی عمل کند. به عبارت دیگر هر یک از این دو رویکرد ممکن است تبیین‌گر چیز متفاوتی باشد. رویکرد



جامعه‌شناختی - رفتاری، انسجام حزبی را تبیین می‌کند و حال آنکه انضباط با اجبار مرتبط است. که در رویکرد نهادی - عقلانی مورد تأکید است، اعضای پارلمان با پسندها و اولویت‌های خود برانگیخته می‌شوند و با قواعد محدود می‌شوند. تمایز میان انسجام (توافق، پسندهای مشترک) و انضباط (نیروی اجبار) در اینجا نهفته است. برای تکمیل این مدل تبیینی، عامل سومی هم در کار است و آن نقش انتخابات درون حزبی و فراحزبی است. عرصه انتخابات و عواملی چون روش انتخاب نامزد، استراتژی برگزاری انتخابات، سیستم انتخاباتی و غیره به احزاب، به‌مثابه ماشین انتخاباتی ارزش کارکردی می‌بخشد. با تغییر اهمیت این عوامل انتخاباتی در حزب یا برای حزب، ارزش (کارکردی) حزب برای اعضای پارلمان و در نتیجه سطح وحدت حزبی نیز تغییر می‌کند. به‌عنوان مثال گزینش شیوه باز برای انتخاب نامزد حزب می‌تواند از قدرت حزب بکاهد. یا اصلاح نظام انتخاباتی و تغییر حوزه‌های تک نام به حوزه‌های چند عضوی یا لیستی می‌تواند بر قدرت احزاب بیافزاید. از این رو، عوامل و انگیزه‌های قوی انتخاباتی فراوانی در متحد نگه داشتن احزاب دخالت دارد. این سه عامل اجتماعی، نهادی، انتخاباتی می‌تواند در تبیین اینکه چرا احزاب به صورت متحد عمل می‌کنند کمک کند. رویکرد اجتماعی - رفتاری عمدتاً در بیرون از پارلمان عمل می‌کند و حال آنکه نقش عناصر نهادی و عقلانی عمدتاً در داخل پارلمان است. عوامل انتخاباتی میان این دو قرار دارد؛ یعنی هم بر سیاست‌مداران و نامزدهای آتی و بدین‌وسیله بر انسجام حزبی تأثیر می‌نهد و هم بر اعضای کنونی پارلمان و در نتیجه بر انضباط حزبی.^۱



۳. عوامل عینی

در اینجا مشخصاً می‌خواهیم ببینیم چه عوامل عینی و وضعیتی بر تمایل قانون‌گذاران به همبستگی با حزب خود تأثیر می‌نهد. پیش از هر چیز باید دانست که تصمیم‌های سیاسی قانون‌گذاران در مجالس دموکراتیک محدود به شرایط و عواملی است، از جمله سیستم سیاسی‌ای که در چارچوب آن فعالیت می‌کنند، حزبی که به آن وابسته‌اند و نیز موقعیت و شرایط تصمیم‌گیری که مجموعاً محیط استراتژیک قانون‌گذاران و ساختار تصمیم‌هایی که آنها باید اتخاذ کنند را می‌سازد. بر این اساس یک‌سری عوامل نهادی و وضعیتی مشخصی در شکل‌دهی به انگیزه یا فراهم شدن منابع تصمیم‌گیری قانون‌گذاران در کار است. سیستم‌های سیاسی متفاوت است، چنانکه احزاب متبوع قانون‌گذاران و موقعیت‌های خاصی که آنان با آن مواجه می‌شوند، متفاوت است.

۳-۱. ثبات و بلوغ نظام سیاسی

قانون‌گذاران برای ساختن حزب یا سازمان‌های دیگر و توافق حول برنامه‌ای مشترک به دقت و منابع نیاز دارند و از این‌رو به‌نظر قابل قبول می‌آید که بلوغ و ثبات نظام دموکراتیک بر سطح انسجام حزبی تأثیر می‌نهد. زیرا شاخص‌های معرف حزب در سال‌های اولیه تا حدودی به‌دلیل میراث باقی‌مانده از نظام گذشته نامشخص است. به‌عنوان نمونه، در روسیه پس از کمونیسم هیچ سیستم حزبی یا جنبش اپوزیسیون سازمان یافته‌ای از پیش موجودی وجود نداشته و از این‌رو حتی پس از طی روندهای دموکراتیک در این کشور، ترتیبات نهادی پایه‌ای به‌ویژه در روابط دوما و رئیس‌جمهوری دست نخورده باقی ماند و رأی‌دهندگان



روسی بی‌ثباتی فراوانی در گزینش احزاب و خط‌مشی‌های حزبی از خود نشان می‌دادند. همین‌طور در دیگر رژیم‌های دموکراتیک نوظهور، در آلمان، حوزه بالتیک، اروپای شرقی و مرکزی و آمریکای لاتین، نمایندگان پارلمان با مفهوم «حزب» و وجهه و شهرت فردی حزبی نامأنوس بودند و از این‌رو در وفاداری خود به احزاب مختلف دچار مشکل بودند. همین‌طور، زمانی که سیستم حزبی موجود فرو می‌ریزد، به‌عنوان نمونه در فرانسه در زمان جمهوری چهارم یا ایتالیا و ژاپن دهه ۹۰، بی‌ثباتی سیاسی و حزبی افزایش می‌یابد و از انسجام حزبی کاسته می‌شود؛ نمایندگان می‌خواهند از نظر سیاسی پایدار و باقی باشند از این‌رو از هم حزبی‌های سابق خود می‌برند، گاه مستقل عمل می‌کنند و گاهی هم تغییر حزب می‌دهند و گاهی نیز از نظام خارج می‌شوند. با این‌حال، ثبات نظام سیاسی شرط کافی برای حفظ همبستگی و انسجام حزبی نیست و متغیرهای دیگری نیز در کار است. به‌علاوه در سیستم‌های حزبی بلوغ یافته که در آن حزبی مکرراً در انتخابات پیروز می‌شود، رهبران حزبی در منصرف کردن اعضا از پیگیری استراتژی‌های فردی به‌منظور جلوگیری از انشعاب و تحمیل انضباط حزبی دچار مشکل می‌شوند.^۱

۳-۲. قواعد انتخاباتی

قواعد انتخاباتی ناظر به انتخاب نامزد، نوع مبارزات انتخاباتی و شکل رأی‌دهی، استراتژی‌های هدفمند سیاست‌مداران را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در تبیین نهادی انسجام و انضباط حزبی به شکل رأی‌دهی توجه زیادی می‌شود. به‌ویژه زمانی که قواعد انتخاباتی به گونه‌ای است که اعضا مجبور به رقابت با هم حزبی‌ها برای کسب

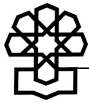
1. Owens, Op.cit, pp.20-21.



آرای ترجیحی هستند؛ یا زمانی که کنترل رهبران حزب بر نامزدی ضعیف است یا زمانی که حوزه‌های انتخابی، چند نام هستند و از نظر تعداد نماینده بزرگ هستند، افراد ترجیح می‌دهند به جای پیگیری استراتژی جمعی، از استراتژی‌های انتخاباتی فردی خود پیروی کنند. بر این اساس در حوزه‌های چند نامی که رأی‌دهندگان می‌تواند به جای لیست حزبی به نامزدهای فردی رأی دهند، نامزدها و دسته‌های حزبی، انگیزه فراوانی برای رقابت با یکدیگر دارند. حوزه‌های تک نام نیز رقابت‌های فردی و روابط انتخاباتی رأی‌دهندگان و نامزدها را تسهیل می‌کند، اما نکته مهم این است که رأی‌دهندگان اجازه‌گزینش میان نامزدهای مختلف را ندارند و از این‌رو رهبران و فعالان حزبی کنترل زیادی بر نامزدی حزب اعمال می‌کنند.

در نظام‌های انتخاباتی تناسبی با لیست بسته نیز به نظر می‌رسد راه برای رقابت‌های انتخاباتی شخصی هموار نیست و نقش رهبران حزب در نامزدی بسیار زیاد است و آنها هستند که در مورد نامزدهای حزب و اولویت آنان در لیست حزبی تصمیم‌گیری می‌کنند. بنابراین در همه این سیستم‌ها، انسجام حزبی قوی است. برعکس در سیستم تناسبی با لیست باز، رهبران حزبی هیچ نقش و کنترل رسمی در ترتیب انتخاب نامزدها ندارند و از این‌رو رأی‌دهندگان می‌توانند به کسانی رأی دهند که در لیست حزبی نیستند. در نتیجه انگیزه‌های قوی‌ای برای کسب وجهه فردی به جای وجهه حزبی وجود دارد.

البته شواهد خوبی وجود دارد که رابطه یادشده همیشه صادق نیست. در برخی سیستم‌های انتخاباتی لیستی بسته به‌عنوان نمونه، اتریش، بلژیک یا ونزوئلا، که احزاب از نظر برنامه‌ای مبهم و از نظر خط‌مشی در موضوعات مهم تفاوت زیادی با هم ندارند، قانون‌گذاران همانند نظام‌های لیستی باز انگیزه زیادی برای پیگیری



استراتژی‌های فردی خود دارند. برعکس در برخی سیستم‌های لیستی باز همانند سیستم‌های لیستی بسته انسجام حزبی وجود دارد. با این وجود تردید چندانی وجود ندارد که قواعد انتخاباتی تأثیر مهم و عمیقی بر همبستگی حزبی دارد. برخی محیط‌های انتخاباتی فرصت‌ها و انگیزه‌های بیشتری برای کسب وجهه فردی فراهم می‌آورد و از این نظر بر انسجام حزبی تأثیر می‌نهد. کنترل ضعیف رهبران مرکزی حزب و بزرگی حوزه‌های انتخابی (به شرطی که سیستم رأی‌دهی زمینه رقابت فردی را فراهم کند) انگیزه بیشتری برای نامزدها برای رقابت فردی به‌وجود می‌آورد، صرف‌نظر از اینکه شکل رأی‌دهی فردی است یا ترجیحی.^۱

از دید بیرونی نیز احزابی که در پارلمان دچار انشقاق می‌شوند، اطمینان افکار عمومی را از دست می‌دهند. برای حزب حاکم رأی‌دهی جمعی و منسجم و تصویب و وضع سیاست‌های حزبی بهترین راه ارتباط با رأی‌دهندگانی است که خواسته‌هایشان را نمایندگی می‌کنند. در طیف مخالف، احزاب اپوزیسیون نیز برای معرفی یک سیاست روشن جایگزین به رأی‌دهندگان، نیازمند حفظ وحدت هستند.^۲

۳-۳. شکل روابط قوا

در حکومت‌های پارلمانی نوعاً به‌منظور تسهیل در تصویب برنامه حزبی، حفظ و حمایت از دولت همبستگی حزب یا احزاب حاکم ضرورت دارد. برای نمایندگان و اعضای حزب حاکم یا احزاب ائتلافی حاکم این به معنی پیوند با حزب‌شان به‌منظور حفظ جریان موجود

1. Ibid, pp. 21-23.

2. Davidson – Schmiech, Louisek, The Origins of Party discipline, Evidence from Eastern Germany, German Politics and Society, Issue 79. Vol 24, No2, Summer 2006, p. 27.



و در بدترین وضعیت اجتناب از سقوط دولت و برگزاری انتخابات جدیدی است که در آن، آنها یا حزبشان ممکن است مجدداً انتخاب نشوند. در هر حال نتیجه نبود همبستگی میان اعضای گروه‌های حزبی پارلمان، بی‌ثباتی و سقوط پی‌درپی دولت‌ها خواهد بود. در واقع ترس از دست دادن اکثریت و امید به پیروزی انگیزه اعضای پارلمان در تبعیت از خط‌مشی حزبی در نظام‌های پارلمانی است.

پیداست که چنین انگیزه‌ای برای حفظ انسجام حزبی در نظام‌های ریاستی مبتنی بر تفکیک قوا وجود ندارد. در واقع منطق این‌گونه نظام‌ها سیاست‌مداران و صاحب‌منصبان آتی را به پی‌جویی و حفظ منصب پریشان ریاست‌جمهوری، مستقل از حمایت حزبی و حتی بعضاً تشکیل یک حزب سیاسی جدید تشویق می‌کند.

اما در اینجا نیز دلایلی تجربی وجود دارد که تأثیر عامل یاد شده بر انسجام حزبی در پارلمان را زیر سؤال می‌برد. در برخی وضعیت‌ها، اعضای حزبی در پارلمان علیه دولت هم‌حزب حتی تا آستانه سقوط رأی می‌دهند، به این دلیل که پیامدهای امر به حفظ وضع موجود ترجیح داده می‌شود. این یعنی اینکه پیوند قوای مقننه و مجریه در نظام‌های پارلمانی همیشه پایدار نیست. نکته دیگر اینکه تفاوت قابل ملاحظه‌ای میان مجالس به‌عنوان مثال میان مجلس عوام انگلستان و مجلس ملی کره از نظر میزان کارایی وجود دارد. بنابراین سطح انسجام میان حزبی در بریتانیا به مراتب مهم‌تر از ایتالیا یا کره است، دیگر اینکه حتی منسجم‌ترین احزاب پارلمانی هم به‌ویژه به هنگام تغییر دستور کار قانون‌گذاری بعضاً دچار نوسان‌هایی می‌شوند و نکته آخر اینکه حتی در نظام‌هایی که دو قوه مقننه و مجریه از هم جدا هستند، رؤسای جمهور نفوذ قابل ملاحظه‌ای بر پارلمان به‌ویژه بر اعضای هم‌حزب خود اعمال می‌کنند، به‌ویژه در موضوعاتی نظیر بودجه، امنیت خارجی و داخلی. در برخی



سیستم‌ها، به‌عنوان نمونه آرژانتین، برزیل یا مکزیک این اعمال کنترل بی‌شبهات به سیطره قوه مجریه در بسیاری از نظام‌های پارلمانی نیست.^۱

۳-۴. ساختار فدرالی

فدرالیسم نیز به تضعیف انسجام حزبی در مجالس ملی کمک می‌کند. زیرا احزاب باید در سطوح ایالتی و منطقه‌ای سازمان‌دهی شوند. اختلافات ایالتی و منطقه‌ای سپس میان احزاب در سطح ملی رخنه می‌کند و ایجاد و حفظ ائتلاف حزبی فراگیر را برای رهبران حزبی دشوار می‌کند. مطالعات در آرژانتین، برزیل، روسیه و ایالات متحده نشان می‌دهد زمانی که اعضای پارلمان با فشار در سطوح منطقه‌ای - حزبی یا ملی - محلی مواجه می‌شوند، معمولاً پیروزی با مراجع محلی است.

با این حال در برخی سیستم‌های فدرالی نظیر استرالیا، کانادا یا آلمان، همبستگی بسیار قوی است و از آن سو در برخی نظام‌های غیرفدرالی کنترل محلی بر نامزدی بسیار قوی است و در نتیجه انسجام حزبی ضعیف است. به‌علاوه بنا به برخی مطالعات، در موضوعات مهمی که برای اکثریت دارای اهمیت است، رهبران حزب قادر به اتخاذ استراتژی‌های مؤثری هستند که تأثیرهای ناشی از فدرالیسم را کاهش می‌دهد و بر انسجام حزبی می‌افزاید. از این گذشته، هر چند فدرالیسم باعث پیدایی بازیگران و منافع جدید ایالتی و منطقه‌ای می‌شود که ممکن است در تعارض با منافع ملی باشد، نمی‌توان گفت که همه کسانی که نماینده یک ایالت یا منطقه هستند، موضع واحدی دارند و علایق حزبی‌شان به یک اندازه است.^۲

1. Owens.op.cit, pp. 23-24.

2. Ibid, pp. 24-26.



۳-۵. عوامل حزبی

از عوامل دیگر مؤثر بر انسجام حزبی وجهه و ویژگی‌های سازمانی خاص احزاب در نظام سیاسی است؛ برای مثال، توزیع جغرافیایی نمایندگی حزب. تفاوت سطوح وحدت حزبی میان احزاب فعال در درون سیستم سیاسی واحد ممکن است به اندازه تفاوت موجود میان احزابی باشد که در سیستم‌های سیاسی مختلف فعالند. برخی مطالعات نشان می‌دهد که انسجام حزبی با ایدئولوژی حزبی مرتبط است. احزاب چپ معمولاً منسجم‌تر از احزاب راست یا میانه هستند گو اینکه مطالعات دیگر عکس آن را نشان می‌دهد. اما نظر به منافع حزب اکثریت در پارلمان یا حزبی که قوه مجریه را در اختیار دارد و با فرض دسترسی بیشتر به حمایت و منابع دیگر برای اعمال نفوذ بر اعضای حزب، علی‌القاعده همبستگی حزبی در حزب حاکم یا احزاب ائتلافی با هر نوع گرایش سیاسی و ایدئولوژیک باید بیش از احزاب یا ائتلاف‌های اپوزیسیون باشد. همین‌طور زمانی که اکثریت موجود، کوچک است یا اکثریتی وجود ندارد، حزب حاکم یا حزبی که جزئی از ائتلاف حاکم است ممکن است از قدرت خود برای کنار گذاشتن موضوعات اختلاف‌برانگیز و طرح پیشنهادهایی استفاده کند که از پشتیبانی اکثریت در حزب یا ائتلاف برخوردار است. بنابراین در هر تحلیلی راجع به انسجام و همبستگی، عوامل موقعیتی مزبور نیز باید مدنظر باشد. یعنی بسته به اینکه حزب یا احزاب مورد نظر در چه موقعیت سیاسی باشند، میزان وحدت حزبی میان اعضا افزایش یا کاهش می‌یابد.^۱

1. Ibid, pp.26-28.



۴. انسجام و انضباط حزبی در ایران

در کشور ما نظر به نبود احزاب سیاسی به معنای دقیق کلمه شاید موضوع اصلی برای بسیاری، شناسایی موانع تکوین احزاب سیاسی در ایران باشد تا پس از آن، موضوعات دیگری که با کارکرد احزاب در ارتباط است، مورد بحث قرار گیرد. اما واقعیت این است که در فضای سیاسی جامعه ما احزاب و تشکلهایی فعالیت کرده و می‌کنند که با وجود مقطعی و موقتی بودنشان یا نداشتن سازمان یا برنامه متشکل حزبی یا هر ضعف و نقصان دیگری تا حدود زیادی دارای کارکرد احزاب سیاسی به معنای دقیق کلمه هستند. مهم‌ترین کارکرد این نوع گروه‌ها و احزاب در ایران، تصدیق مناصب انتخابی است. اساساً هدف از شکل‌گیری این تشکلهای، کسب‌کرسی‌های مجلس یا مناصب دولتی است. به همین خاطر است که احزاب مزبور معمولاً در پارلمان حضور دارند و پایه دسته‌بندی‌های اقلیت و اکثریت در مجلس را تشکیل می‌دهند. همین اندازه هویت سیاسی برای گروه‌ها و جمعیت‌های مختلف فعال کافی است که در شکل‌گیری و کارکرد آنها نقش همبستگی و انسجام حزبی مورد توجه قرار گیرد. در واقع اگر همبستگی حزبی را به معنای رأی یکسان اعضای گروه‌های پارلمانی به واسطه وابستگی حزبی‌شان تعریف کنیم، یعنی آن‌را به‌عنوان موضوعی عملی با نظر به آثار و پیامدهای عینی‌اش تعریف کنیم، انسجام حزبی در احزاب و گروه‌های پارلمانی ایران نیز قابل مطالعه است. چرا که در ادوار مختلف و به‌ویژه در شرایط حساس سیاسی ما معمولاً شاهد موضع‌گیری واحد اعضای گروه‌های مختلف پارلمانی هستیم. هر چند این وحدت حزبی بیش از همه در خصوص طرح‌ها و لوایح و برنامه‌های حساس با پیامدهای سیاسی فراوان جلوه می‌کند در سایر موارد به‌دلیل



بیرون بودن احزاب و تشکل‌ها از دایره برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌ها و اساساً نبود برنامه منسجم حزبی، اعضا منفرداً در رأی‌گیری‌ها شرکت می‌کنند و مواضع آنها لزوماً با سایر اعضای گروه سیاسی خود یکسان نیست. حتی در مواقع حساس سیاسی نیز اعضای گروه‌های سیاسی به دلیل نبود سازمان یا برنامه منسجم حزبی، ممکن است موضع‌گیری‌های آنها سخت مغایر برنامه و اهداف اعلام شده حزب و گروه متبوع‌شان باشد. از این‌رو هر چند انسجام حزبی با تعریفی که از آن ارائه شد، یعنی وفاداری خودجوش معطوف به اهدافی مشخص ممکن است هر از گاهی شاخصه احزاب و گروه‌های سیاسی در ایران باشد، اما از انضباط حزبی به معنی نظم تحمیل‌گر با ضمانت اجراهای مشخص و اعلام شده چندان خبری نیست.

به دلایل پیش گفته و دلایل ساختاری دیگر که بیرون از بحث ماست، به طور کلی، انطباق عوامل عینی مؤثر بر وحدت و انسجام حزبی که در متن به آنها اشاره شد، بر شرایط سیاسی ایران چندان کارساز نیست. از میان عوامل عینی یاد شده شاید تأثیر قواعد انتخاباتی (به عنوان نمونه، اکثریتی یا تناسبی بودن، لیستی یا فردی بودن) و یا تأثیر عواملی که به جایگاه حزب در رقابت‌ها (اکثریت یا اقلیت بودن) مربوط می‌شود بر همبستگی احزاب در ایران بیش از تأثیر سایر علل و عواملی باشد که بر میزان شدت و ضعف آن مؤثر است.

نتیجه‌گیری

انسجام و انضباط حزبی پدیده‌های مهمی در مطالعه نظام‌های سیاسی هستند. بدون انسجام و همبستگی حزبی یا عمل دسته‌جمعی معطوف به اهداف مشخص و واحد، ایفای



نقش در عرصه‌های قانون‌گذاری و انتخابات توسط احزاب سیاسی اگر ناممکن نباشد، دست کم سخت دشوار است و البته پیداست که کارکرد درست احزاب برای نظام‌های سیاسی مردم‌سالار تا چه اندازه از اهمیت برخوردار است. چنانکه دمکراسی در عمل به‌ویژه در نیم قرن اخیر چیزی جز دمکراسی حزبی نیست. رویه معمول در پارلمان‌های دنیا نیز این‌گونه است که اعضای پارلمان حزبی رأی می‌دهند. در واقع همبستگی حزبی در پارلمان‌ها یک اصل است و رفتار معمول قانون‌گذاران تلقی می‌شود. اما این همبستگی گاه خودجوش و حاکی از وحدت نظر فراوان اعضای حزب است که از آن به «انسجام» تعبیر می‌شود و گاه ناشی از اجبار و تحمیل سران حزب که همان «انضباط» حزبی است. اگر انسجام حزبی ابداً وجود نداشته باشند، اقدامات انضباطی تأثیر نخواهد داشت. اما اگر انسجام حزبی در سطح بالایی باشد، نیازی به انضباط حزبی نیست. در واقع ریشه انسجام حزبی در پارلمان پیش از عضویت اعضا در پارلمان و به هنگام عضویت و مشارکت در سطوح محلی و منطقه‌ای حزب شکل می‌گیرد. اما انضباط حزبی اقداماتی است که برای تقویت انسجام و همبستگی حزبی صورت می‌گیرد.

نکته این است پیوستن به حزب و پیشبرد منافع جمعی در پارلمان مستلزم تحمل هزینه‌هایی توسط قانون‌گذاران فردی است. هر چه فاصله میان اولویت‌های فردی و نقطه میانی حزب یا فاصله نقطه میانی حزب از نقطه میانی فعالان حزبی یا رأی‌دهندگان در حوزه‌های انتخابیه بیشتر باشد یا هر چه حزب اکثریت یا دولت از وجهه و اعتبار کمتری برخوردار باشد، این هزینه‌ها بیشتر است. بنابراین قانون‌گذاران به عنوان اعضای حزب همواره باید میان جذابیت‌های منافع جمعی و از این‌رو حفظ انسجام حزبی از یک سو و آزادی عمل در پیروی از عقاید شخصی یا منافع محلی از



سوی دیگر تعادل برقرار کنند.^۱ اما چگونگی برقراری این تعادل به محیطی بستگی دارد که احزاب در چارچوب آن فعالیت می‌کنند.

درواقع بسته به محیط سیاسی نهادی موجود، منابع همبستگی حزبی متفاوت است. در مجموع چگونگی روابط دو قوه مقننه و مجریه، ساده یا مرکب بودن استخوان‌بندی اداری - سیاسی کشور، سیستم انتخاباتی و سازوکار انتخابات درون حزبی و عوامل مقطعی نظیر حاکم بودن یا اقلیت بودن حزب به‌علاوه بلوغ یافتگی و ثبات نظام سیاسی بر میزان وحدت و همبستگی حزبی مؤثر است. شواهد تجربی نشان می‌دهد که نظام‌های پارلمانی، نظام‌های انتخاباتی مبتنی بر لیست‌های بسته یا حوزه‌های چند نام (چند عضوی) که رأی‌دهندگان در آن امکان انتخاب میان نامزدهای احزاب مختلف را ندارند یا در سیستم‌هایی که کنترل رهبران حزب بر نامزدی حزب زیاد است، همبستگی و انسجام حزبی بیشتر است. از سوی دیگر، ساختار فدرالی، برخورداری از جایگاه حزب اکثریت و همین‌طور عدم ثبات و بلوغ‌نیافتگی نظام سیاسی و تزلزل سیستم حزبی و انتخاباتی از شدت همبستگی و انسجام حزبی می‌کاهد و فرصت را برای رقابت‌های فردی و کسب وجهه فردی یا محلی فراهم‌تر می‌کند. اما نکته‌ای که باید توجه داشت اینکه در پارلمان‌های مدرن که موظف به قانون‌گذاری در طیف وسیعی از موضوعات فنی و تخصصی هستند، تسلط یا حتی در مواردی فهم موضوعات قانونی برای بسیاری از قانون‌گذاران دشوار است. از این‌رو قانون‌گذاران با پیوستن به احزاب و گروه‌های پارلمانی می‌توانند از تجربه رهبران حزبی در پارلمان یا وزرای هم حزب در فهم قوانین و رأی‌دهی در پارلمان استفاده

1. Ibid, pp. 14-15.



کنند. علاوه بر این، با پیوستن به احزاب فرد قانون‌گذار در موضوعاتی که برای وی دارای اهمیت است، از حمایت اعضای دیگر پارلمان برخوردار خواهد بود. بنابراین از این نظر انسجام حزبی می‌تواند بر کارایی پارلمان تأثیر بگذارد.^۱

به هر روی، در تبیین همبستگی انسجام حزبی در پارلمان باید توجه کرد که موضوع صرفاً به تفاوت میان نظام‌های پارلمانی و ریاستی یا قواعد انتخاباتی متفاوت بر نمی‌گردد بلکه هر پارلمانی دارای مجموعه‌ای از قواعد انتخاباتی رسمی و غیررسمی و موازین و تشریفات درونی است که در متن و محیط نهادی، سیاسی و فرهنگی متفاوتی عمل می‌کند و تحت تأثیر انواع خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها قرار دارد. در این شرایط شاید ارائه یک چارچوب مشترک و از هر جهت قابل اتکا برای تبیین انسجام حزبی دشوار است، اما با نظر به عوامل و عناصر یاد شده، ترسیم خطوط کلی انسجام و وحدت حزبی در نظام‌های سیاسی دور از دسترس نیست.

منابع و مآخذ

- این گزارش اقتباسی آزاد از مقاله زیر است:

The Origins of Party Discipline, Evidence from Eastern Germany, Louise K. Davidson - Schmich, Political Science, University of Miami, German Politics and Society, Issue 79, Vol 24, No. 2, Summer 2006.

1. Davidson-Schmich, Op.cit, p.26.



شماره مسلسل: ۹۰۵۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: انسجام و انضباط حزبی در پارلمان

Report Title: Party Cohesion and Discipline in Legislatures

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه داخلی)

تهیه و تدوین: احمد رنجبر

ناظر علمی: ناصر جمالزاده

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

۱. انسجام (Cohesion)

۲. انضباط (Discipline)

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۴/۲۴