

به نام خدا

نگاهی به نظرات موافقان و مخالفان استانی شدن حوزه‌های انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. پیشینه طرح استانی شدن انتخابات
۱۳.....	۲. بررسی مصوبه کمیسیون شوراها و امور داخلی
۱۵.....	۳. اهداف استانی شدن انتخابات
۲۵.....	۴. لوازم و پیش‌نیازهای استانی شدن انتخابات
۲۷.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۹.....	منابع و مأخذ

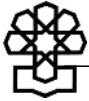


نگاهی به نظرات موافقان و مخالفان استانی شدن حوزه‌های انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی

چکیده

طرح تغییر نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی با هدف ارتقای سطح کیفی مجلس، تمرکز و منحصر شدن توان مجلس و نمایندگان در رسیدگی به امور ملی، افزایش میزان مشارکت عمومی در انتخابات و جلوگیری از تخلفاتی چون خرید رأی ارائه شده است. موضوع طرح به انحای مختلف از دوره پنجم مجلس شورای اسلامی در دستور کار مجلس قرار گرفته و مصوبات مجلس در رابطه با موضوع در مقاطع مختلف با ایرادات شورای نگهبان مواجه شده است. متن فعلی طرح نیز هنوز به صورت نهایی مورد تصویب قرار نگرفته است.

در گزارش پیش رو، پس از بررسی پیشینه، استدلال‌های موافقین و مخالفان موضوع مورد بررسی قرار گرفته است. هرچند که طرح ارائه شده فعلی، رافع تمامی ایرادات نظام انتخاباتی موجود نیست، ولی در مجموع گامی رو به جلو و مثبت در جهت بهبود و ارتقای نظام انتخاباتی مجلس ارزیابی می‌شود.



مقدمه

انتخابات به‌مثابه ابزاری برای تعیین نمایندگی و توزیع و انتقال قدرت، از اهمیت ویژه‌ای در نظام حقوقی کشورهای مختلف برخوردار است. از این‌رو غالب کشورهای به‌منظور تمشیت امور انتخاباتی، براساس اوضاع و احوال اجتماعی و سیاسی خود، سازوکارهای مختلفی را برگزیده‌اند.^۱ تأسیس قانون انتخابات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و اصلاحات متعدد بعدی آن، که همواره با چالش‌های متنوعی مواجه بوده، در همین راستا انجام شده است.

طرح استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی که از طریق تغییر و تعیین حدود جدید حوزه‌های انتخابیه در پی کسب اهدافی نظیر ارتقای سطح کیفی مجلس، افزایش میزان مشارکت عمومی در انتخابات و جلوگیری از وقوع برخی تخلفات همچون خرید رأی است، یکی از موضوعات بحث‌برانگیز در دوره‌های اخیر قانونگذاری بوده است.

بحث و مجادله درخصوص ابعاد و آثار مختلف این طرح، نخستین مرتبه در پنجمین دوره مجلس شورای اسلامی آغاز شد و پس از طی فراز و فرودهای فراوان، همچنان در هشتمین دوره قانونگذاری نیز ادامه دارد. بررسی مجدد این طرح در دوره هشتم قانونگذاری، مستلزم پاسخ به این پرسش است که آیا تصویب طرح استانی شدن انتخابات در برهه زمانی حاضر می‌تواند رافع معضلات فعلی انتخابات و ضامن نیل به اهداف مورد نظر طراحان آن باشد؟ ضرورت پاسخ به این پرسش به‌دلیل تأثیر ناشی از

۱. سیدمحمد هاشمی، «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۸۰، ص ۲۷۶.



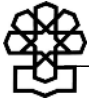
تصویب و اجرای این طرح بر وحدت و انسجام ملی و میزان مشارکت عمومی است. اثبات یا نفی این آثار از رهگذر علم به پیش‌نیازهای استانی شدن حوزه‌های انتخابیه و اجرای آن ممکن می‌شود. به این جهت، در این گزارش تلاش بر آن است تا ضمن بررسی پیشینه، اهداف و نظرات موافقان و مخالفان استانی شدن انتخابات، لوازم و پیش‌نیازهایی که بستر تحقق این مهم را فراهم می‌کنند، به اختصار مورد اشاره قرار گیرد و بر لزوم بررسی، مذاقه و تأمل بیشتر در این خصوص، تأکید شود.

۱. پیشینه طرح استانی شدن انتخابات

طرح تغییر حوزه‌های انتخابیه به شکل حوزه‌های استانی در سیر گذار از ادوار مختلف قانونگذاری، تاکنون با واکنش‌های متفاوتی مواجه شده است. صرفنظر از تضاد و تغایر برخی دلایل و استدلال‌های طرح شده از سوی نمایندگان موافق و مخالف، طرح مذکور با برخی ایرادات و انتقادات شورای نگهبان نیز روبرو بوده است. به این جهت، مطالعه و بررسی پیشینه و سابقه‌ای مختصر از این طرح در دوره‌های پنجم تا هشتم مجلس شورای اسلامی، ضمن آنکه بیانگر نحوه تعامل میان مجلس و شورای نگهبان در جهت کاهش ایرادات و انتقادات مطروح و نیل به تصویب آن است، مدخل مناسبی را برای طرح مسائل و موضوعات مبتلا به بعدی فراهم می‌کند.

۱-۱. مجلس پنجم: آغاز اندیشه استانی شدن انتخابات

در سال ۱۳۷۸ مقارن با اواخر دوره پنجم مجلس شورای اسلامی، برای اولین بار طرح استانی شدن انتخابات با امضای ۱۱۰ نماینده مطرح شد. با این حال، طرح مذکور



در جلسه علنی مجلس با اقبال چندانی از جانب سایر نمایندگان مواجه نشد و در نهایت با رد کلیات، از دستور کار مجلس خارج شد.^۱ بعدها محتوای این طرح عیناً در مجلس ششم مطرح شد.

۲-۱. مجلس ششم: تلاش برای تصویب طرح استانی شدن انتخابات در مجلس

طرح استانی شدن انتخابات که کلیات آن در مجلس پنجم به تصویب نرسید، در دوره ششم مجلس قانونگذاری و در سال ۱۳۸۲ نیز مطرح شد. بار اول در حقیقت همان متن «طرح استانی شدن انتخابات» سال ۱۳۷۸ بود که مجدداً در صحن علنی مجلس ارائه می‌شد. این طرح که مشتمل بر ماده واحده‌ای با ۶ تبصره بود، در ۱۳۸۲/۲/۳۱ به تصویب رسید. متن این مصوبه به شرح ذیل است:

«ماده واحده— حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی محدوده جغرافیایی هر استان خواهد بود.

تبصره «۱»- داوطلبان نمایندگی می‌بایست در یکی از شهرستان‌های استان نامزد شوند.

تبصره «۲»- در هر شهرستان داوطلب یا داوطلبانی که بالاترین رأی را در کل استان به دست آورده‌اند نماینده یا نمایندگان استان از آن شهرستان محسوب می‌شوند.

تبصره «۳»- ملاک در تعیین تعداد نمایندگان شهرستان‌ها قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن خواهد بود.

1. <http://www.persianarchive.com/82-1-21/political.html>



تبصره «۴» - علاوه بر شرایط مندرج در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی هر داوطلب می‌بایست متولد شهرستان محل ثبت‌نام باشد، یا سابقه نمایندگی مجلس شورای اسلامی از آن شهرستان و یا سابقه حداقل دو سال سکونت در آن شهرستان را داشته باشد.

تبصره «۵» - اقلیت‌های دینی از این قانون مستثنا می‌باشند.

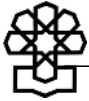
تبصره «۶» - قوانین مغایر با این قانون ملغی‌الاثرا خواهند بود.

گرچه طرح مذکور با ۱۲۰ رأی موافق به تصویب مجلس رسید، اما شورای نگهبان در بررسی‌های خود مصوبه مذکور را مغایر با قانون اساسی و شرع اسلام تشخیص داد. نظر شورای نگهبان به شرح زیر بود:

«۱. برگزاری انتخابات استانی مطابق مفاد مصوبه چون موجب بروز و ازدیاد اختلافات محلی، قومی، قبیله‌ای و مذهبی می‌گردد و این اختلافات خلاف همبستگی و وحدت ملی است و عامل از بین رفتن توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم می‌شود، بنابراین خلاف موازین شرع و مغایر بند «۱۵» اصل سوم قانون اساسی شناخته شد.

۲. برگزاری انتخابات به صورت استانی مطابق مفاد مصوبه و میان دوره‌ای چون موجب افزایش هزینه عمومی است مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی شناخته شد.

۳. برحسب تبصره «۲» ماده واحده در موردی که رأی داوطلبی در شهرستان پایین‌تر از سایر داوطلبان شهرستان بوده و در استان نیز رأی وی از بسیاری از افراد دیگر داوطلب در شهرستان‌های دیگر استان کمتر باشد نماینده محسوب شده است. به عبارت دیگر افرادی که در شهرستان و یا در کل استان رأی بیشتری دارند



حذف شده - در صورتی که تعداد رأی‌دهنده برای کلیه داوطلبان یکسان است - و کسی که نه اکثریت آرا را در شهرستان کسب کرده و نه در کل استان اکثریت آرا را در بین داوطلبین شهرستان‌های دیگر استان به دست آورده است نماینده محسوب گردیده، لذا این تبصره از این جهت مغایر بند «۹» اصل سوم و اصول ششم و شصت و دوم قانون اساسی شناخته شد.

۴. برگزاری انتخابات استانی مطابق مفاد مصوبه چون باعث کاهش مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت خودشان می‌شود، لذا از این جهت مغایر بند «۸» اصل سوم قانون شناخته می‌شود.^۱

ایرادات فوق مورد توجه و امعان نظر نمایندگان قرار گرفت و نتیجه آن تدوین طرح جدیدی با عنوان «طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی در برخی استان‌های کشور» بود که به امضای ۹۶ نماینده رسید. مشروح متن طرح اخیر که در قالب ۱ ماده واحده و ۸ تبصره، در تاریخ ۱۳۸۲/۵/۱۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، بدین شرح است:

«ماده واحده - حوزه انتخابیه استان‌های موضوع این قانون در انتخابات مجلس شورای اسلامی، محدوده جغرافیایی آن استان خواهد بود.

تبصره «۱» - این قانون به صورت آزمایشی برای یکبار در انتخابات دوره هفتم مجلس شورای اسلامی در استان‌های اصفهان، آذربایجان شرقی، زنجان، فارس، گیلان و لرستان اجرا می‌گردد و پس از آن مجلس شورای اسلامی با توجه به نتایج

۱. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال سوم، چاپ اول، نشر دادگستر، ۱۳۸۳، صص ۲۸۵-۲۸۷.



حاصله تصمیم‌گیری خواهد نمود.

تبصره «۲»- ملاک در تعیین تعداد نمایندگان هر استان، مجموع نمایندگان آن استان به موجب قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن خواهد بود.

تبصره «۳»- انتخابات موضوع این قانون یک مرحله‌ای است و حائزین اکثریت آن را به مجلس شورای اسلامی راه خواهند یافت.

تبصره «۴»- مرکز اصلی حوزه انتخابیه، فرمانداری شهرستان مرکز استان خواهد بود و سایر فرمانداری‌های هر استان به عنوان حوزه‌های فرعی عمل خواهند کرد.

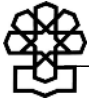
تبصره «۵»- حوزه‌های انتخابیه اقلیت‌های دینی از این قانون مستثنا می‌باشند.

تبصره «۶»- در صورتی که بنابر ارزیابی وزارت کشور در برخی از استان‌های فوق‌الذکر اجرای این قانون باعث ایجاد یا تشدید اختلافات منطقه‌ای یا کاهش محسوس مشارکت مردم در انتخابات گردد، با پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی، آن استان یا استان‌ها از این قانون مستثنا می‌گردند.

تبصره «۷»- هزینه‌های اجرای این قانون از محل اعتبارات برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی و در صورت عدم کفایت، از محل ردیف ۱۰۱۰۱۲ قسمت چهارم قانون بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور تأمین اعتبار خواهد شد.

تبصره «۸»- قوانین مغایر با این قانون ملغی‌الآثر خواهد بود.

شورای نگهبان در بررسی انطباق یا عدم انطباق این مصوبه با شرع اسلام و قانون اساسی، عمده ایرادات سابق را باقی دانست. به نظر شورا «با توجه به اصلاح به عمل آمده ایراد بند «۱» (بجز کلمه مذهبی) و ایراد بندهای «۲» و «۴» کماکان به قوت



خود باقی است».^۱ سرانجام پس از مباحثات و مجادلات فراوان و عدم حصول نتیجه، با اتمام ششمین دوره مجلس شورای اسلامی، تلاش برای رفع ایرادات شورای نگهبان به دوره بعدی قانونگذاری موکول شد.

۳-۱. مجلس هفتم: تلاش برای رفع ایرادات شورای نگهبان

با آغاز هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی، تلاش برای رفع ایرادات و ابهامات طرح استانی شدن انتخابات، از سر گرفته شد. در این مرحله، مصوبه «استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی در برخی استان‌های کشور» که مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته بود، به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس ارجاع شد. این کمیسیون ایرادات شورای نگهبان را وارد دانست و با اکثریت آراء، رأی به حذف طرح مذکور از دستور کار قانونگذاری داد.^۲ با این حال، صحن علنی مجلس با حذف طرح یاد شده مخالفت کرد و با ۱۴۶ رأی موافق، متنی را به عنوان متن اصلاحی به تصویب رساند^۳ و براین اساس، طرح «استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی در برخی استان‌های کشور» با محتوایی که به زعم نمایندگان وقت، پاسخگوی ایرادات شورا بود، در تاریخ ۱۳۸۶/۲/۲ تصویب شد. متن این مصوبه جدید به شرح زیر است:

۱. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال چهارم، چاپ اول، نشر دادگستر، ۱۳۸۴، صص ۲۵۴-۲۵۶.

۲. اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی، گزارش کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۸ به شماره ۲۲۴، سال سوم، دوره هفتم، روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲/۲/۲.

۳. همان.



«ماده واحده - حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی محدوده جغرافیایی هر استان خواهد بود. هریک از استان‌ها به‌عنوان یک حوزه انتخابیه اصلی و حوزه‌های انتخابیه فعلی تابعه استان، حوزه انتخابیه فرعی محسوب می‌شوند.

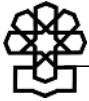
تبصره «۱»- داوطلبان نمایندگی می‌باید منحصراً برای یکی از حوزه‌های انتخابیه فرعی استان، داوطلب نمایندگی مجلس شورای اسلامی شوند. ثبت‌نام در بیش از یک حوزه انتخابیه فرعی موجب ابطال و محرومیت از داوطلبی نمایندگی آن دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی خواهد شد.

تبصره «۲»- علاوه بر شرایط مندرج در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، هر داوطلب نمایندگی باید متولد محدوده جغرافیایی حوزه انتخابیه فرعی محل ثبت‌نام یا سابقه نمایندگی مجلس شورای اسلامی از آن حوزه یا سابقه حداقل ۳ سال سکونت در آن محدوده را داشته باشد.

تبصره «۳»- ملاک در تعیین تعداد نمایندگان هر استان، قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن خواهد بود.

تبصره «۴»- در استان‌هایی که جدیداً تشکیل شده یا می‌شوند، تعداد نمایندگان به نسبت جمعیت هر استان بین استان‌های جدید تقسیم می‌شود.

تبصره «۵»- استان سیستان و بلوچستان و حوزه‌های انتخابیه تربت جام و تایباد، خواف و رشتخوار در استان خراسان رضوی، ترکمن، کردکوی، گنبدکاووس، کلاله و مینودشت در استان گلستان، مهاباد، بوکان، پیرانشهر و سردشت در استان آذربایجان غربی، پاوه در استان کرمانشاه، بیجار و قروه در استان کردستان از این



قانون مستثنا می‌باشند و انتخابات مجلس شورای اسلامی در این حوزه‌ها برابر قانون تعیین محدوده حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۱/۳۰ و اصلاحیه‌های بعدی آن انجام می‌پذیرد.

حوزه انتخابیه اقلیت‌های دینی نیز از این قانون مستثنا می‌باشند.

تبصره «۶»- انتخابات موضوع این قانون یک‌مرحله‌ای است. حائزین اکثریت آرای کسب شده داوطلب نمایندگی در سطح استان به مجلس شورای اسلامی راه خواهند یافت.

چنانچه انتخابات به هر دلیلی متوقف یا ابطال گردد و در صورت فوت، استعفا و عدم تأیید اعتبارنامه منتخبان در مجلس شورای اسلامی و نظایر آن انتخابات نمایندگی این قبیل حوزه‌ها به انتخابات میان‌دوره‌ای موکول خواهد شد.

تبصره «۷»- انتخابات میان‌دوره‌ای مجلس شورای اسلامی همزمان با یکی از انتخابات سراسری برگزار خواهد شد.

انتخابات نمایندگی مجلس شورای اسلامی در انتخابات میان‌دوره‌ای براساس کسب اکثریت نسبی می‌باشد.

تبصره «۸»- در انتخابات مجلس شورای اسلامی، هیئت اجرایی مرکزی حوزه انتخابیه اصلی (استانداري‌ها) خواهد بود و هیئت‌های اجرایی فرعی در حوزه‌های انتخابیه فرعی (فرمانداری‌ها) تشکیل می‌شوند.

تعداد اعضای هیئت اجرایی مرکز حوزه انتخابیه و حوزه‌های فرعی و کیفیت و مهلت تشکیل آنها یکسان است.

تبصره «۹»- مدت فعالیت تبلیغات انتخاباتی برای داوطلبان نمایندگی مجلس



شورای اسلامی ۱۴ روز بوده که ۱۵ روز قبل از روز اخذ رأی آغاز و تا ۲۴ ساعت قبل از روز اخذ رأی ادامه خواهد داشت.

داوطلبان حق دارند در صورت فراهم بودن امکانات و شرایط لازم به‌طور مساوی از صداوسیما استانی برای معرفی و ارائه برنامه‌های خود طبق قوانین و مقررات مربوطه استفاده نمایند.

داوطلبان نمایندگی و طرفداران آنان مجاز به استفاده از تراکت‌های تبلیغاتی با قطع بیش از (۷۰×۵۰) سانتیمتر نمی‌باشند.

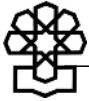
تبصره «۱۰» - هزینه‌های اجرایی این قانون از محل اعتبارات برگزاری انتخابات هر دوره مجلس شورای اسلامی خواهد بود.

تبصره «۱۱» - قوانین مغایر با این قانون ملغی‌الثر خواهد بود.^۱

شورای نگهبان در بررسی این مصوبه نیز مجدداً ضمن تکرار ادله سابق خویش، بر ایرادات پیشین یعنی مخالفت مواد مصوبه با موازین شرع اسلام و مغایرت با اصول مختلفی از قانون اساسی نظیر بندهای «۸»، «۹» و «۱۵» اصل سوم و اصول ششم، شصت و دوم و هفتاد و پنجم، تأکید کرد.^۲ در نهایت، با به نتیجه نرسیدن تلاش نمایندگان در جهت رفع ایرادات شورای نگهبان و اتمام هفتمین دوره قانونگذاری، طرح یاد شده وارد مجلس هشتم شد.

۱. همان.

۲. نظریه شماره ۱۴۲ مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۹ شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان.



۴-۱. مجلس هشتم: اصرار بر استانی شدن انتخابات با رفع برخی ایرادات

شورای نگهبان

پس از شروع فعالیت مجلس هشتم، باز هم مسئله استانی شدن انتخابات مجلس، پیگیری شد و در نهایت «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس» به مجلس ارائه شد که محتوای آن از یک حیث مشابه مصوبه مجلس هفتم بود و از جهت دیگر با آن تفاوت داشت. شباهت آن در این بود که حوزه‌های انتخابیه را به حوزه‌های اصلی (استان) و فرعی (حوزه‌های فعلی) تقسیم کرده بود. تفاوت نیز از حیث نظام انتخاباتی پیشنهادی بود. توضیح آنکه در مصوبه مجلس هفتم، ملاک بالاترین رأی در سطح حوزه اصلی (استان) بود ولی در طرح ارائه شده، که بر تناسبی شدن نظام انتخابات و جایگاه احزاب و گروه‌های سیاسی توجه داشت، نظام انتخاباتی خاصی طراحی شده و آن را متفاوت از طرح‌های قبلی مجلس در این خصوص کرده بود.^۱

طرح مذکور که در ابتدا به کمیسیون مشترک (شوراها، امنیت ملی، اجتماعی و قضایی حقوقی) ارجاع شده بود، نهایتاً به کمیسیون شوراها و امور داخلی ارجاع داده شد و با تغییرات فراوانی به تصویب رسید. می‌توان مصوبه کمیسیون را با اندکی تسامح، مشابه مصوبه مجلس هفتم قلمداد نمود. در ادامه به بررسی مصوبه کمیسیون پرداخته می‌شود.

۱. جهت آشنایی با این طرح و نظام انتخاباتی طراحی شده در آن رک: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تغییر

نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی» به شماره مسلسل ۱۰۲۰۴.



۲. بررسی مصوبه کمیسیون شوراها و امور داخلی

براساس ماده (۱) این مصوبه، حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس محدوده جغرافیایی هر استان خواهد بود. هریک از استان‌ها به‌عنوان یک حوزه انتخابیه اصلی محسوب می‌گردند و حوزه‌های انتخابیه موجود تابعه استان نیز حوزه انتخابیه فرعی محسوب می‌شوند.

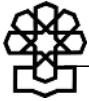
براساس ماده (۲) مصوبه، هریک از داوطلبان نمایندگی مجلس باید منحصراً از یک حوزه انتخابیه فرعی استان، ثبت‌نام نمایند.

براساس این ماده ثبت‌نام در بیش از یک حوزه انتخابیه فرعی موجب ابطال ثبت‌نام و محرومیت داوطلب متخلف از داوطلبی نمایندگی آن دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی خواهد شد.

براساس ماده (۳) مصوبه علاوه بر شرایط داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی مندرج در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷، باید محل تولد داوطلب نمایندگی مجلس محدوده جغرافیایی حوزه انتخابیه فرعی محل ثبت‌نام باشد یا اینکه داوطلب سابقه نمایندگی مجلس شورای اسلامی از آن حوزه را داشته و یا اینکه حداقل ۳ سال سابقه سکونت در محدوده جغرافیایی حوزه انتخابیه فرعی محل ثبت‌نام را داشته باشد.

به‌موجب ماده (۴) این مصوبه وزارت کشور موظف است فرآیند انتخابات را به‌نحوی آغاز نماید که تأیید یا رد صلاحیت قطعی داوطلبان، سی روز قبل از رأی‌گیری توسط شورای نگهبان مشخص شود.

براساس ماده فوق مهلت هیئت نظارت استان موضوع ماده (۵۲) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ به پانزده روز و مهلت شورای نگهبان



جهت اعلام نظر قطعی درخصوص تأیید یا رد صلاحیت داوطلبان موضوع ماده (۵۲) مذکور به سی روز افزایش می‌یابد.^۱

براساس ماده (۵) این مصوبه، هر داوطلب که در حوزه انتخابیه فرعی حداقل (۱۵ درصد) آرای صحیح مأخوذه و در مجموع بیشترین رأی را در حوزه اصلی (استان) کسب نماید، به‌عنوان نماینده استان و حوزه انتخابیه فرعی به مجلس راه می‌یابد.

البته براساس همین ماده اگر هیچ‌یک از نامزدها حداقل رأی مأخوذه حوزه انتخابیه فرعی (۱۵ درصد) را کسب ننماید، هرکدام از داوطلبان که در استان رأی بیشتری را اخذ نمایند به‌عنوان نماینده مجلس از حوزه‌های یاد شده تعیین می‌گردند.

این ماده وزارت کشور را مکلف نموده است برگه‌های رأی را به‌گونه‌ای طراحی نماید که رأی‌دهندگان بتوانند برای هر حوزه انتخابیه فرعی به تعداد کرسی‌های همان حوزه انتخابیه و با پر کردن یک برگه رأی، نماینده یا نمایندگان خود را در سطح

۱. ماده (۵۲) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷، گزارش‌ها و شکایات واصله ظرف مدت هفت روز پس از پایان مهلت دریافت شکایت در جلسه هیئت نظارت استان رسیدگی و نتیجه صورتجلسه می‌شود. چنانچه نظر هیئت اجرایی مبنی بر رد صلاحیت داوطلب، مورد تأیید هیئت نظارت استان نیز باشد، هیئت نظارت مذکور موظف است در این خصوص، نظر هیئت مرکزی نظارت را نیز کسب نماید. هیئت نظارت استان در مورد صلاحیت سایر داوطلبان نیز نظر خود را به هیئت مرکزی نظارت اعلام می‌نماید.

تبصره «۱» - هیئت نظارت استان پس از کسب نظر هیئت مرکزی نظارت، موظف است مراتب تأیید یا رد صلاحیت کلیه داوطلبان را با استناد قانونی طی صورتجلسه‌ای به فرماندار یا بخشدار مربوط اعلام نماید.

تبصره «۲» - فرماندار یا بخشدار موظف است نظر هیئت مرکزی نظارت، مبنی بر تأیید یا رد صلاحیت داوطلبان را که از هیئت نظارت استان دریافت نموده است، به نامبرندگان ابلاغ نماید تا در صورت اعتراض به رد صلاحیت خود، کتباً به شورای نگهبان شکایت نمایند.

تبصره «۳» - در صورتی که نظر هیئت مرکزی نظارت مبنی بر رد صلاحیت داوطلبانی باشد که صلاحیت آنان مورد تأیید هیئت اجرایی مرکز حوزه انتخابیه قرار گرفته است، داوطلبان می‌توانند اعتراض خود را به شورای نگهبان تسلیم نمایند. شورای نگهبان بیست روز پس از اظهار نظر هیئت مرکزی نظارت نظر قطعی و نهایی خود را درخصوص تأیید یا رد صلاحیت داوطلبان به وزارت کشور اعلام خواهد نمود.



استان انتخاب نمایند.

براساس ماده (۷) مصوبه کمیسیون، انتخابات میان دوره‌ای مجلس شورای اسلامی، همزمان با یکی از انتخابات سراسری و در حوزه انتخابیه اصلی برگزار خواهد شد.

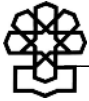
در این انتخابات داوطلبان برای انتخاب شدن باید اکثریت نسبی آرای صحیح مأخوذه در حوزه اصلی را کسب نمایند.

براساس ماده (۸) مصوبه مذکور در انتخابات مجلس شورای اسلامی، هیئت اجرایی اصلی به ریاست رئیس ستاد انتخابات استان در استانداری‌ها مستقر بوده و هیئت‌های اجرایی فرعی، در حوزه‌های انتخابیه فرعی (فرمانداری‌ها) تشکیل خواهند شد. ماده فوق ستاد انتخابات استان را، به‌عنوان مسئول اعلام نتایج انتخابات به وزارت کشور تعیین نموده است.

براساس ماده (۹) این مصوبه هزینه اجرای مصوبه از محل اعتبارات برگزاری انتخابات هر دوره مجلس شورای اسلامی تأمین می‌گردد.

۳. اهداف استانی شدن انتخابات

بدیهی است که پیشنهاد هر طرح یا لایحه، به‌منظور نیل به اهدافی مشخص صورت می‌گیرد. از این رو، بررسی و تأمل در محتوای طرح‌ها و لوايح به قصد ارزیابی آثار تصویب و امکان‌سنجی تأمین اهداف فرضی از پیش تعیین شده برای آنها، از ضرورت و اهمیت بسزایی برخوردار است. برای تحقق این مهم، ابتدا باید مشخص کرد آیا مواردی که از آنها به‌عنوان اهداف استانی شدن انتخابات یاد می‌شود، حقیقتاً



به‌عنوان هدف قابل شناسایی هستند یا خیر؟ سپس باید ضمن بررسی هدف یا اهداف شناسایی شده، مشخص کرد که آیا در بستر سیاسی - اجتماعی موجود کشور، نیل به آنها امکانپذیر است یا خیر؟

با توجه به مطالب یاد شده، از مطالعه مجموع طرح‌هایی که تاکنون در ادوار مختلف قانونگذاری درخصوص استانی شدن انتخابات مطرح شده، اهداف ذیل قابل استخراج است:

۱-۳. پرداختن نمایندگان به بررسی امور ملی و پرهیز از صرف اوقات نمایندگی برای امور جزئی با حفظ ویژگی محلی و ملی بودن مسئولیت نمایندگی و جایگزین کردن «برنامه‌محوری» به جای «شخص‌محوری»

از نگاه موافقان استانی شدن انتخابات، نقطه عزیمت برای طرح این هدف، لزوم غلبه نقش ملی نمایندگان بر نقش محلی آنان است. ایشان استدلال خود را بر این پایه استوار ساخته‌اند که یکی از اوصاف اصلی سمت نمایندگی، ملی بودن آن است و صرف اغلب اوقات نماینده در جهت رتق و فتق امور ملی، از آثار این وصف محسوب می‌شود، لذا نماینده نباید پس از احراز سمت نمایندگی، بیش از حد درگیر حل و فصل امور محل حوزه انتخابیه خود باشد. استانی شدن انتخابات که به شکل تعیین حدود جدید حوزه‌های انتخابیه است، می‌تواند دخالت نماینده در امور محلی را حداقل از سطح شهرستان‌ها و شهرهای کوچک حوزه‌های انتخابیه فعلی به سطح استان، تغییر دهد و تا حدود زیادی رافع مشکل پیش‌گفته باشد.

این استدلال مستند به بیانات مقام معظم رهبری و اصول متعدد قانون اساسی



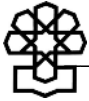
است. از جمله می‌توان به سخنان ایشان در ۱۳۸۶/۳/۸ اشاره کرد که فرمودند «در مجلس، نباید نماینده فلان منطقه تصور کند که هنر نمایندگی او در این است که برای آن منطقه دائماً پشتیبانی جلب کند. اصلاً مسئله نماینده مجلس این نیست؛ نباید فکر کنیم که چون ما نماینده فلان شهر یا فلان استانیم، مرتب باید برای آن شهر یا استان امتیاز بگیریم. این یک میدان رقابت غلط و بی‌برنامه و نادرستی است که تبعات بدی هم دارد. شما درست است که از فلان نقطه کشور انتخاب شده‌اید، اما فقط نماینده آنجا نیستید؛ شما نماینده همه ملت ایرانید. شأن مجلس هم قانونگذاری است، نه گرفتن تسهیلات و کمک‌های عمرانی و... برای آن منطقه خود؛ به قانون اساسی هم نگاه کنید. شأن شما این است که قانون بگذارید». اصول متعدد قانون اساسی نیز در این مورد قابل استناد است که مهمترین آن اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی است. براین اساس «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است».

با این حال منتقدان استانی شدن بر این عقیده‌اند که با استانی شدن انتخابات، اولاً این مشکل حل نمی‌شود و ثانیاً ممکن است حتی بیشتر شود، زیرا تمامی مردم استان برای رفع مشکلات خویش به نماینده مراجعه می‌کنند و نماینده علاوه بر پیگیری رفع مشکلات شهرستان خود، در پی حل مشکلات استان خویش نیز برمی‌آید.

۲-۳. ارتقای سطح کیفی و افزایش کارآیی مجلس از طریق ایجاد امکان

انتخاب داوطلبان شاخص‌تر با صلاحیت‌های برتر

از منظر موافقان استانی شدن انتخابات، تعریف محدوده جدید حوزه‌های انتخابیه سبب می‌شود تا رقابت‌های انتخاباتی در سطح جمعیت وسیع‌تری انجام گیرد. در



چنین حالتی، با لحاظ محدودیت امکان انتخاب، صرفاً داوطلبانی به موفقیت دست خواهند یافت که در میان جمعیت مربوطه از سوابق و ویژگی‌های درخشان‌تری در مقایسه با سایرین برخوردار باشند. به این ترتیب، این احتمال که افراد دارای تحصیلات و توانایی‌های ویژه علمی و کاری، امکان موفقیت بیشتری داشته باشند، بیش از پیش میسر خواهد شد و در عمل، نقش و تأثیر تعلقات قومی و قبیله‌ای کمرنگ خواهد شد.

در مقابل، مخالفان تصویب این طرح معتقدند با استانی شدن حوزه‌های انتخابیه، در عالم واقع، افرادی پیروز انتخابات خواهند بود که فارغ از سوابق ویژه علمی و کاری، از ارتباطات سیاسی و توان مالی لازم جهت رقابت در انتخابات برخوردار باشند. در این صورت، افزایش امکان پیروزی کسانی که از ثروت کافی برای تبلیغات وسیع‌تر برخوردارند، افزایش لابی‌های داوطلبان با گروه‌های ذینفوذ سیاسی در سطح استان و نیز، افزایش وعده و وعیده‌های بعضاً ناشایست و غیراخلاقی مالی و غیرمالی در جریان تبلیغات انتخاباتی از سوی داوطلبان، تنها بخشی از توالی فاسد استانی شدن حوزه‌های انتخابیه خواهد بود. به این ترتیب، ورود افراد اصلح به مجلس همچنان در حد یک ایدئال باقی خواهد ماند. ضمن اینکه، در فرض اصرار بر تأمین این هدف، تغییر شرایط عضویت در مجلس قانونگذاری در قالب اصلاح مواد مربوطه در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، شیوه‌ای به مراتب بهتر و قابل توجیه‌تر از تغییر محدوده جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه است.

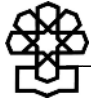


۳-۳. متمایل کردن انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان به سمت ایجاد نظام

انتخاباتی متناسب با ساختارهای سیاسی و حقوقی ایران

از منظر طراحان استانی شدن انتخابات، افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه از سطح تقسیمات فعلی به سطح استانی، داوطلبان نمایندگی را وادار می‌کند تا به‌منظور ارتقای قدرت رقابت و کسب پیروزی در انتخابات، ناگزیر از عضویت در گروه‌های سیاسی و اجتماعی و یا گرایش به سمت احزاب و نهادهای مدنی باشند. تضارب افکار و اندیشه‌های متفاوت و متنوع در قالب رقابت این احزاب، گروه‌ها و نهادهای مدنی، به تدریج سبب می‌شود تا رأی‌دهندگان نیز بیش از گرایش به ویژگی‌های شخصی داوطلب نمایندگی، در پی شناسایی و ارزیابی اهداف و برنامه‌های جریان‌های فکری سیاسی و اجتماعی حامی داوطلبان باشند، لذا از این منظر، استانی شدن حوزه‌های انتخابیه موجب تضمین مشارکت متفکرانه همگانی در انتخابات می‌شود.

با این حال، مخالفان استانی شدن انتخابات، تحقق این هدف را صرفاً از طریق ایجاد حوزه‌های انتخابیه استانی، غیرمحمتمل تلقی می‌کنند. در حقیقت، پرسش اصلی منتقدان این است که آیا صرف تغییر وسعت حوزه‌های انتخابیه می‌تواند موجب ارتقای سطح فکری مشارکت‌کنندگان در انتخابات و موجد تحول در نظام انتخاباتی باشد؟ باید توجه داشت از آنجا که تعیین حوزه‌های انتخابیه، خود، متأثر از ساختارهای اجرایی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی کشور است، تغییر در حوزه‌های مذکور نیز نباید بدون هماهنگی و تناسب با ساختارهای یاد شده صورت گیرد. به‌ویژه اینکه عدم توجه به این مهم، می‌تواند مشکلات عدیده جدیدی را برای مجریان انتخابات ایجاد کند. بنابراین صرف تغییر حدود جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه



بدون توجه به ساختارهای تأثیرگذار بر نظام انتخاباتی، نه تنها نمی‌تواند موجب ارتقای مشارکت متفکرانه شهروندان باشد، بلکه چه‌بسا مجریان انتخابات را با چالش‌های جدیدی نیز مواجه کند. به این جهت، تأمین این هدف از طریق استانی شدن انتخابات نیز، محل تردید و تأمل است.

۳-۴. حذف رقابت‌های شدید و ائتلاف‌برانگیز قومی و قبیله‌ای و تقویت

همبستگی ملی

از منظر موافقان استانی شدن انتخابات، تغییر ساختار اجرایی و نوع انتخابات توأم با افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه، موجب کمرنگ شدن نقش تعلقات قومی و قبیله‌ای در فرآیند رقابت‌های انتخاباتی و کسب موفقیت در انتخابات می‌شود، زیرا با در نظر گرفتن پراکندگی جمعیت در سطح استان، صرف اتکای داوطلب به مجموع آرای اقوام و بستگان خویش نمی‌تواند تضمین‌کننده موفقیت وی در انتخابات باشد.

۳-۵. کاهش تعداد داوطلبان و هزینه‌های اجرایی انتخابات

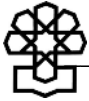
طراحان استانی شدن انتخابات معتقدند که با اجرای این پیشنهاد، اولاً تعداد حوزه‌های انتخابیه به تعداد استان‌های کشور، تقلیل خواهد یافت و این امر به همراه یک‌مرحله‌ای شدن انتخابات، موجب کاهش هزینه‌های اجرایی انتخابات می‌شود، ثانیاً کاهش تعداد حوزه‌های انتخابیه، خود، کاهش میزان داوطلبان نمایندگی را نیز در پی خواهد داشت. از سوی دیگر به‌نظر نمی‌رسد که استانی شدن انتخابات لزوماً منجر به کاهش تعداد داوطلبان عضویت در مجلس قانونگذاری شود. باید توجه داشت که در قانون



انتخابات هیچ محدودیتی برای تعداد داوطلبان نمایندگی تعیین و پیش‌بینی نشده است. بنابراین با استانی شدن انتخابات و با توجه به سازوکار جدید کسب موفقیت در انتخابات، اگرچه احتمالاً از تعداد داوطلبان حوزه‌های فرعی کوچک و دورافتاده در سطح یک استان به دلیل ناتوانی از رقابت با کاندیداهای حوزه‌های فرعی بزرگ‌تر، کاسته می‌شود، اما این به معنای کاهش تعداد کل داوطلبان در سطح کشور نیست، زیرا صرف اعمال تغییر در حدود جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه، موجب تحدید تعداد نمایندگان به‌ویژه در سطح حوزه‌های فرعی بزرگ‌تر نخواهد بود. به دیگر سخن، هیچ معیار و ضابطه مشخصی که بیانگر کاهش تعداد داوطلبان نمایندگی از طریق افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه و تغییر سازوکار پیروزی در انتخابات باشد، وجود ندارد. مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که اغلب کشورها به‌منظور کنترل تعداد داوطلبان عضویت در مجالس قانونگذاری، از سازوکار ارتقای کمی و کیفی شرایط سلبی و ایجابی داوطلبی در قالب قوانین انتخاباتی استفاده کرده‌اند، لذا به‌منظور حل معضل تعداد زیاد داوطلبان انتخابات مجلس قانونگذاری، که خود صرف هزینه‌های سنگینی را در پی دارد، اصلاح شرایط داوطلب شدن به نمایندگی مناسب‌تر از تأسیس حوزه‌های انتخابیه استانی به نظر می‌رسد.

۳-۶. افزایش میزان و تسهیل امکان مشارکت عمومی شهروندان در اعمال حق تعیین سرنوشت

از نگاه طرفداران استانی شدن انتخابات، افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه از سطوح فعلی به سطح استان، افزایش تعداد رأی‌دهندگان در هر حوزه را در پی خواهد داشت



و این خود، امکان مشارکت عمومی شهروندان را ارتقا می‌بخشد، اما در اندیشه منتقدان استانی شدن انتخابات، نظر به اینکه ترجیح امور فردی بر ملی، یکی از جلوه‌های فرهنگ عمومی رایج در کشور است، اغلب شهروندان در زمان ورود به عرصه انتخابات، در پی گزینش نماینده‌ای هستند که نیازهای آنان را تأمین کند و در این راستا، عضویت نماینده‌ای در مجلس برای ایشان مطلوب‌تر است که از وی شناخت بیشتری داشته باشند و بتوانند با او ارتباط چهره به چهره برقرار کنند. از آنجا که استانی شدن انتخابات در مقابل این دیدگاه فرهنگی غالب قرار می‌گیرد، احتمالاً به عکس آنچه طراحان استانی شدن انتخابات پنداشته‌اند، تحقق مشارکت افزون‌تر شهروندان را با ابهام و تردید مواجه می‌کند، زیرا چه بسا زمانی که در سطح یک استان، داوطلبان حوزه‌های انتخابیه فرعی کوچک و دورافتاده، به دلیل ناتوانی در رقابت با کاندیداهای حوزه‌های فرعی بزرگ‌تر، از عرصه انتخابات خارج می‌شوند، به همان میزان تعداد قابل توجهی از رأی‌دهندگانی که به نمایندگان مذکور علقه یا گرایش دارند نیز از حضور در انتخابات، انصراف می‌دهند.

افزون‌بر این، در سیستم انتخابات استانی، جلب نظر اکثریت شهروندان شهرستان‌ها و شهرهای بزرگ استان، برای موفقیت در انتخابات کافی است. به بیان بهتر، در این سیستم داوطلبی که در سطح چندین شهر یا شهرستان کوچک رأی بالایی کسب کرده است، در مجموع کل آرای مأخوذه در استان، در مقایسه با کاندیدایی که فقط در سطح دو یا سه شهر یا شهرستان بزرگ آن استان تبلیغ کرده و حائز اکثریت آرا شده است، شکست خواهد خورد. این ایراد، که شورای نگهبان نیز به‌درستی در ادوار مختلف طرح موضوع استانی شدن انتخابات بر آن تأکید کرده



است، برای نظام سیاسی متکی به آرای عمومی شهروندان، یک مهلکه است. اگرچه در ماده (۵) مصوبه کمیسیون سعی شده تا با درج شرط کسب بالاترین رأی استانی و حداقل ۱۵ درصد آرای صحیح حوزه فرعی به‌عنوان ملاک و معیار پیروزی در انتخابات، این ایراد کمرنگ شود.

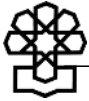
۷-۳. عادلانه شدن نظام انتخاباتی و ایجاد فرصت‌های برابر برای آحاد افراد ملت

موافقان استانی شدن انتخابات بر این اعتقادند که با افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه و تغییر سازوکار پیروزی در انتخابات، ضمن استقرار یک نظام انتخاباتی عادلانه، اصل برابری شهروندان در برخورداری از امکان انتخاب شدن و انتخاب کردن، بیش از پیش تأمین می‌شود.

اما به‌زعم مخالفان استانی شدن انتخابات، همچنان‌که پیش‌تر اشاره شد، ماحصل استانی شدن، حذف داوطلبانی خواهد بود که به‌دلایلی نظیر ناتوانی در تأمین هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی و یا ناشناخته بودن در میان شهروندان شهرستان‌ها و شهرهای بزرگ یک استان، قادر به رقابت با داوطلبانی که احتمالاً از ثروت و شهرت بیشتری برخوردارند، نمی‌باشند و به این جهت، عملاً از عرصه رقابت انتخاباتی خارج می‌شوند.

۸-۳. کنترل تخلفاتی نظیر خرید رأی

یکی از ایرادات وارد بر برگزاری انتخابات به شکل فعلی این است که کوچک بودن محدوده جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه به کاندیداها اجازه می‌دهد تا برای جلب و جذب آرای شهروندان، به شیوه‌های غیراخلاقی نظیر خرید رأی متوسل شوند. طرفداران



استانی شدن انتخابات معتقدند که با استفاده از این سازوکار، از آنجا که داوطلبان باید در حوزه‌های انتخابیه بزرگ‌تری به رقابت بپردازند، لذا توان آنها برای انجام تخلفاتی نظیر خرید رأی تا حدود زیادی کاهش می‌یابد.

در مقابل این استدلال، مخالفان استانی شدن بر این اعتقادند که اگرچه با استانی کردن حوزه‌های انتخابیه، از یک‌سو امکان تحقق این هدف وجود دارد، اما ازسوی دیگر، رقباتی انتخاباتی در این سطح نیز همچنان تمایل به خرید رأی، ولو با صرف هزینه‌های بیشتر خواهند داشت. با این تفاوت که در حوزه‌های انتخابیه استانی، امکان خرید رأی صرفاً مختص داوطلبانی خواهد شد که از ثروت، شهرت و ارتباطات سیاسی و اجرایی بیشتری برخوردارند. به این ترتیب، به‌نظر می‌رسد تبدیل حوزه‌های انتخابیه فعلی به حوزه‌های انتخابیه استانی، بیش از آنکه بتواند مانعی جدی برای جلوگیری از تخلفاتی نظیر خرید رأی باشد، صرفاً موجب تحدید اشخاصی می‌شود که ممکن است به چنین اعمالی مبادرت ورزند.

۹-۳. تقویت فرهنگ حزب

به‌زعم طراحان استانی شدن انتخابات، افزایش وسعت حوزه‌های انتخابیه، از شانس پیروزی فردی در انتخابات می‌کاهد و داوطلبان را ناگزیر به سمت انجام فعالیت‌های تبلیغاتی در قالب انجمن‌ها و گروه‌های متنوع سیاسی و اجتماعی سوق می‌دهد. همین امر موجب جلب توجه رأی‌دهندگان به اهداف و برنامه‌های نهادهای مدنی شده و توسعه و گسترش فرهنگ حزب را در پی دارد.

در مقابل این اندیشه، مخالفان استانی شدن خاطرنشان می‌کنند که با تصویب این



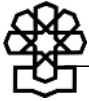
طرح، تعداد کرسی‌های حوزه‌های انتخابیه نیز افزایش می‌یابد. یعنی برای مثال حوزه انتخابیه استان تهران حدود ۳۸ کرسی خواهد داشت. افزایش تعداد کرسی‌های حوزه‌های انتخابیه در یک نظام انتخاباتی اکثریتی که غیرحزبی و غیرتناسبی است، موجب خواهد شد که فرضاً از میان دو حزب رقیب، یک حزب یا گروه سیاسی به‌طور کامل حذف و حزب یا گروه سیاسی دیگر، همه کرسی‌ها را در آن حوزه انتخابیه به‌دست آورد.

۴. لوازم و پیش‌نیازهای استانی شدن انتخابات

تأمل در استدلال‌ها و اندیشه‌های موافقان و مخالفان استانی شدن انتخابات نشان می‌دهد که حتی انجام این مهم از طریق تغییر در حدود جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه، ضرورتاً محتاج ایجاد قبلی برخی بسترهای مناسب سیاسی-اجتماعی در کشور است. به دیگر سخن، جز در سایه ایجاد اولیه این بسترها از طریق تحقق برخی پیش‌شرط‌های لازم، امکان حصول نتیجه مطلوب از استانی شدن انتخابات، میسر نخواهد بود. در ادامه به اختصار برخی از این لوازم و پیش‌نیازها مورد اشاره قرار می‌گیرد.

۱-۴. وجود احزاب سیاسی و استقرار نظام رقابت حزبی

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد چینه‌های یک نظام انتخاباتی کارآ و اثربخش، بر پایه تأسیس و تعدد احزاب سیاسی و توسعه رقابت‌های حزبی در چارچوب موازین پذیرفته شده نظام سیاسی و حقوقی، بیشتر ممکن و میسر است. به این جهت، به صرف تغییر حدود جغرافیایی حوزه‌های انتخابیه به‌عنوان یکی از اجزای نظام انتخاباتی، بدون توجه به تأسیس و تعدد احزاب - به معنای واقعی کلمه و در چارچوب



اصول قانون اساسی - و استقرار رقابت‌های حزبی به‌جای رقابت‌های فردی، نمی‌تواند به وقوع تغییر و تحول مطلوب در فرآیند انتخابات امیدوار بود.

۲-۴. اصلاح و افزایش اختیارات شوراهای محلی

اینکه با استانی کردن انتخابات، از دغدغه‌های بخشی و منطقه‌ای مجلس شورای اسلامی و نمایندگان کاسته شده و دغدغه‌های ملی جایگزین آن شود و نمایندگان اکثر اوقات خود را صرف رسیدگی به این قبیل امور کنند، صرفاً زمانی نتیجه مطلوب خواهد داشت که پیش از انجام هرگونه تغییر در حدود حوزه‌های انتخابیه، نسبت به اصلاح و افزایش سطح اختیارات شوراهای محلی در رتق و فتق امور محلی و ارتقای طرق و شیوه‌های ارتباط آنها با نمایندگان ملی، اقدام شود. به این ترتیب شوراهای ضمن دستیابی به نقش و جایگاه حقوقی - سیاسی واقعی خود، به‌مثابه حلقه ارتباط شهروندان با نمایندگان ملی، ایفای نقش خواهند کرد. بدون تحقق این مهم، استانی کردن انتخابات به‌تدریج سبب کم‌توجهی به بخش عمده‌ای از نیازهای محلی کشور و موجب نارضایتی شهروندان حوزه‌های انتخابیه می‌شود.

این امر مد نظر طراحان این طرح نیز بوده است و ازاین‌رو «طرح افزایش کارآمدی شوراهای اسلامی استان» نیز به مجلس ارائه شده است.

۳-۴. تحلیل و ارزیابی آثار استانی کردن حوزه‌های انتخابیه و تعیین زمان

مناسب برای اجرای آن

به‌منظور تحقق اهداف و مقاصد مندرج در مقدمه توجیهی یک طرح یا لایحه، آثار و

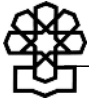


ابعاد مختلف سیاسی- حقوقی آن در برهه زمانی مربوطه، ضرورتاً باید پیش از تصویب نهایی مورد مطالعه و بررسی قانونگذار قرار گیرد. به این جهت، در اغلب کشورهای پیشرفته از روش‌هایی نظیر «تحلیل و ارزیابی آثار تنظیم قانونی»^۱ استفاده می‌شود. یکی از اهداف این روش، ارزیابی و تعیین شرایط زمانی و مکانی اجرای یک طرح یا لایحه است، به این معنا که با توجه به آثار مختلف احتمالی ناشی از تصویب، طرح یا لایحه مورد نظر آیا در شرایط زمانی و مکانی مناسبی مطرح شده و اصولاً قابلیت تصویب و اجرا دارد یا خیر؟ از این منظر، بهتر آن است که آثار طرح استانی شدن انتخابات نیز در برهه زمانی حاضر، پیش از تصویب و اجرا، مورد تحلیل و ارزیابی دقیق قرار گیرد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طرح استانی شدن انتخابات از سال ۱۳۷۸ تاکنون به‌کرات در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی مطرح و در هر مرتبه با ایرادات شورای نگهبان مواجه شده است. اگرچه به‌زعم موافقان این طرح، با تغییر حدود حوزه‌های انتخابیه، امکان تحقق اهدافی نظیر تمرکز و منحصر شدن توان مجلس و نمایندگان در رسیدگی به امور ملی، ارتقای سطح کیفی و افزایش کارآیی مجلس، کاهش تعداد داوطلبان و هزینه‌های اجرایی انتخابات، افزایش میزان و تسهیل امکان مشارکت عمومی شهروندان در اعمال حق تعیین سرنوشت، حذف رقابت‌های شدید و اختلاف‌برانگیز قومی و قبیله‌ای و تقویت همبستگی ملی و کنترل تخلفاتی نظیر خرید رأی، بیش از پیش فراهم می‌شود،

1. Regulatory Impact Analysis (RIA)



اما از نگاه منتقدان این طرح، امکان نیل به هریک از اهداف مذکور محل تردید و تأمل است. در این راستا، توجه به ایرادات شورای نگهبان نیز حائز اهمیت است. به‌ویژه که ایرادات اخیر، مجلس را وادار کرده تا در طرح جدید خود رویکردی استانی - شهرستانی را نسبت به حوزه‌های انتخابیه اتخاذ کند.

مهمترین نکته‌ای که طراحان این طرح به‌دنبال آن هستند، کاستن از دغدغه‌های منطقه‌ای و بخشی نمایندگان و مجلس و به‌جای آن، افزایش رویکرد ملی مجلس و نمایندگان است.

از سوی دیگر، تحقق اهداف این طرح در گرو ایجاد بسترهای مناسبی است که اصلاح و افزایش اختیارات شوراهای محلی، تحلیل و ارزیابی آثار استانی کردن انتخابات و تعیین زمان مناسب برای عملیاتی کردن آن، پیش‌شرط‌های لازم برای ایجاد این بسترهاست. در این زمینه با توجه به اعلام وصول همزمان این طرح در کنار «طرح افزایش کارآمدی شوراهای اسلامی استان‌ها» و دلایل و توجیهات ابرازی طراحان و استفاده از ظرفیت‌های کارشناسی اساتید دانشگاه و صاحب‌نظران عرصه نظام انتخابات در زمان تدوین و بررسی این طرح، توجه طراحان طرح تغییر نظام انتخاباتی به تأمین این بسترها و پیش‌نیازها مشهود است.

در مجموع به‌نظر می‌رسد نظام انتخاباتی فعلی واجد ایرادات قابل توجهی است که در کاهش توان بالقوه تقنینی و نظارتی مجلس شورای اسلامی در ابعاد کمی و کیفی به‌شدت تأثیرگذار است و تغییرات پیشنهادی در «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی» هرچند رافع تمام ایرادات پیش‌گفته نیست، اما در مجموع گامی رو به جلو و مثبت در جهت بهبود و ارتقای نظام انتخابات مجلس ارزیابی می‌شود.



۱. اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی، گزارش کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۸ به شماره ۲۲۴، سال سوم، دوره هفتم.
۲. راجی، سیدمحمدهادی. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۲۰۴.
۳. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۲/۲/۲.
۴. مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران، مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۲.
۵. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره ششم، سال چهارم، چاپ اول، نشر دادگستر، ۱۳۸۴.
۶. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی، دوره ششم، سال سوم، چاپ اول، نشر دادگستر، ۱۳۸۳.
۷. هاشمی، سیدمحمد. «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰.
8. <http://www.persianarchive.com/82-1-21/political.html>



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۶۳۲

عنوان گزارش: نگاهی به نظرات موافقان و مخالفان استانی شدن حوزه‌های انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: گروه حقوق عمومی

ناظر علمی: محمدبهادری جهرمی

متقاضی: جمعی از نمایندگان مجلس: سیدقدرت‌الله حسین‌پور، امیر طاهرخانی، اسدالله

عباسی، عزت‌الله دهقانی، نورالله حیدری دستایی، ضیاءالله اعزازی ملکی، محمدعلی کریمی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۱۱/۱۲