



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح تبدیل نظام انتخاباتی شوراهای اسلامی شهر و روستا به نظام تناسبی»

مقدمه

مطابق اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انتخاب اعضای شوراهای یکی از طرق اداره امور کشور به انکای آراء عمومی محسوب شده است و براساس اصل هفتم همین قانون، شوراهای بخشی از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور شناخته شده‌اند. علاوه بر این به موجب ذیل اصل یکصدم قانون اساسی نحوه انتخاب شوراهای اسلامی که باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد قانون معین می‌کند. بنابراین سازوکارها و نظام مربوط به انتخابات اعضای شوراهای اسلامی را می‌توان از جمله اساسی‌ترین مباحث مربوط به این نهادها دانست. طرح حاضر نیز به منظور تحول در چنین نظامی پیشنهاد شده است که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

مشخصات طرح

دوره نهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۶۳۲

شماره چاپ:

۱۶۴۷

بررسی طرح

الف) کلیات

پیش از آنکه به بررسی طرح پیشنهادی بپردازیم ذکر چند نکته پیرامون نظام انتخاباتی تناسبی و لوازم آن ضروری می‌باشد. لذا در این قسمت فارغ از مزایا و معایب نظام تناسبی انتخابات به بررسی پیش‌شرط‌های چنین نظامی خواهیم پرداخت تا امکان به‌کارگیری چنین نظامی به منظور برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی مشخص شود.

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفاتر: مطالعات حقوقی

مطالعات سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۴۷۵۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۱۲/۱۶

«نظام انتخابات تناسبی» را می‌توان شیوه‌ای برای حل معایب نظام‌های اکثریتی دانست. براساس این نظام، هر یک از احزاب سیاسی به تناسب میزان آرای خود در انتخابات، می‌توانند کرسی‌های نمایندگی را به خود اختصاص دهند. در نظام تناسبی، برخلاف نظام اکثریتی که به موجب آن حائزین نصف به علاوه یک، یا درصد مشخصی و یا اکثریت نسبی، همه کرسی‌ها را به خود اختصاص می‌دهند، هر حزب و یا گروهی به تناسب آرای خود می‌تواند صاحب کرسی نمایندگی باشد، البته به شرط اینکه حداقل آرای لازم را کسب کرده باشد. هدف این نظام نیز برقراری عدالت در امر نمایندگی و نمایاندن دقیق گرایش‌های سیاسی موجود در کشور است. چنین نظام انتخاباتی لزوماً و منحصراً برپایه نظام انتخاباتی فهرستی یک مرحله‌ای صورت می‌گیرد که امکان تقسیم کرسی‌ها میان نامزدهای اکثریت و اقلیت را می‌دهد. بدین ترتیب نظام تناسبی، بر ارائه فهرست از طرف احزاب و گروه‌های سیاسی رسمی و شناخته شده مبتنی است. در چنین نظام انتخاباتی، حوزه‌های انتخاباتی باید به اندازه کافی وسیع و پرجمعیت باشد تا در هر حوزه لااقل چندین نفر برای انتخاب شدن حاضر باشد.

در این نظام برخلاف نظام اکثریتی، هر حزب و یا جناحی می‌تواند در عین مغلوب شدن در صحنه انتخابات، صاحب کرسی نمایندگی ولو اندک گردد و لذا کرسی‌ها بین احزاب تقسیم خواهد شد. تقسیم کرسی‌ها میان احزاب و شمارش آراء، گاه به شیوه‌های بسیار پیچیده‌ای صورت می‌پذیرد و اغلب مستلزم این است که در دو مرحله این شمارش انجام گردد. در مرحله نخست باید دید تقسیم کرسی‌های هر حوزه برای فهرست‌های مختلف برپایه چه ضابطه‌ای صورت گیرد تا حقی از حزی ضایع نشود و در مرحله دوم باید تکلیف آرای باقیمانده هر فهرست و کرسی یا کرسی‌های خالی معین گردد.

حال که تاحدودی ماهیت و لوازم نظام تناسبی مشخص شد، این مسئله باید روشن شود که تا چه میزان امکان بهره‌گیری از این نظام برای برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا وجود دارد؟ اولین موضوعی که در این ارتباط مطرح می‌شود فلسفه به‌کارگیری چنین نظامی است. همان‌گونه که اجمالاً به آن اشاره گردید چنین نظامی برای حل یکی از عیوب نظام اکثریتی مبنی بر حذف کامل احزاب و گروه‌های اقلیت مورد استفاده قرار گرفته است. بنابراین مقدمه ضروری جهت به‌کارگیری نظام تناسبی وجود احزاب و گروه‌های سیاسی به رسمیت شناخته شده است. به عبارت دیگر نظام تناسبی صرفاً در صورت وجود نظام حزبی معنا خواهد یافت. لذا با توجه به اینکه اولاً کشور ما فاقد احزاب و گروه‌های سیاسی سازمان‌یافته، فراگیر و مؤثر نه تنها در سطح شهر و روستا بلکه در سطح کشور هستیم به نظر نمی‌رسد که چنین نظامی متناسب با جامعه شهری و روستایی ما باشد. پیش‌نویس پیشنهادی که به افراد فرصت داده تا ۴۸ ساعت قبل از برگزاری انتخابات نسبت به انتخاب و یا جابجایی ائتلاف خود اقدام کنند، تا حدودی بیانگر همین مسئله است.

نکته دیگر آنکه این نوع نظام انتخاباتی اصولاً برای مجالسی پیش‌بینی شده است که علاوه بر داشتن تعداد زیاد نماینده، جلوه‌گر وجود گرایش‌ها و احزاب متعدد در عرصه یک جامعه به صورت کلی می‌باشد. در حالی که چنین موضوعی را نمی‌توان در خصوص جامعه شهری یا روستایی متصور بود. به عبارت دیگر شورای روستایی که تنها می‌تواند ۳ الی ۵ نفر عضو داشته باشد و یا شورای شهری که براساس مصوبه اخیر مجلس از ۷ الی ۲۱ نفر عضو تشکیل خواهد شد نمی‌تواند بیانگر گرایش‌ها و گروه‌های مختلف موجود در یک شهر یا روستا باشد.

بنابراین با توجه به مقدمه پیش‌گفته و مقایسه آن با شرایط انتخابات شوراهای شهر و روستا هدفی که برای نظام انتخابات تناسبی در نظر گرفته شده است برای انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا قابل تصور نیست و لوازم و ضرورت‌های نظام انتخابات تناسبی در خصوص انتخابات شوراهای محلی وجود ندارد.

ب) جزئیات

اما فارغ از مسائل کلی فوق در خصوص جزئیات طرح پیشنهادی نیز نکات ذیل قابل توجه می‌باشد:

۱. در مواد متعددی از این طرح از جمله ماده (۱) به «ائتلاف» اشاره شده است در حالی که فاقد مفهوم مشخص و جامعی در این طرح است. با این توضیح که معلوم نیست آیا چنین ائتلافی لازم است توسط مراجع رسمی و ذیصلاح به رسمیت شناخته شود؟ اگر هدف این گروه‌ها متناسب با اهداف مقرر در طرح جدید نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی است نمی‌بایست چنین ائتلاف‌هایی به‌عنوان گروه‌های سیاسی واجد پروانه فعالیت و شروط مقرر در این قانون باشند؟ آیا این ائتلاف دارای ارکان و مسئول مشخصی است؟ آیا هرکسی می‌تواند بدون موافقت ارکان و اعضای دیگر ائتلاف، عضویت در ائتلافی را به صورت یکجانبه اعلام و متعاقباً از آن کناره‌گیری نماید؟ آیا دو ائتلاف می‌تواند از اسامی مشابهی استفاده کند؟ مرجع رسمی شناسایی این ائتلاف‌ها کیست؟

۲. مطابق تبصره «۲» ماده (۱) اگر هر فرد بتواند حداقل ۴۸ ساعت قبل از رأی‌گیری اقدام به جابجایی ائتلاف خود نماید تکلیف مردم در صورت عدم آگاهی نسبت به تصمیم جدید نامزد چیست؟
۳. تعداد اعضای ائتلاف در این پیش‌نویس مشخص نشده است و معلوم نیست به چه میزان خواهد بود. آیا محدودیتی در این خصوص وجود دارد؟ به تعداد اعضای اصلی شورا یا عدد دیگر؟
۴. مطابق تبصره «۳» این ماده رسمیت ائتلاف منوط به اعلام تک‌تک اعضای آن شده است. حال به‌عنوان مثال اگر در یک ائتلاف نه نفره یک فرد از عضویت آن ائتلاف خارج گردید و یا چنین اعلامی را بیان نمود، ائتلاف مزبور از بین خواهد رفت؟ در این صورت هر نامزدی به تنهایی قادر است ائتلافی را از موجودیت ساقط نماید.
۵. در ماده (۲) به افراد اجازه داده شده تنها به یک کاندیدا رأی بدهند. در این صورت مشخص نیست رأی به این فرد رأی به کل ائتلاف محسوب می‌شود و یا اینکه فقط رأی به خود کاندیدا به‌شمار می‌آید. در این صورت به‌عنوان مثال شهروندان یک شهری که دارای شورایی ۹ نفره است صرفاً می‌توانند در انتخاب یک نماینده شورا نقش داشته باشند؟ محدود کردن حق مردم که فقط به یک نفر رأی بدهد درحالی که شورا متشکل از چند عضو است، فاقد وجه می‌باشد.
۶. در این طرح به نقش وزارت کشور در ثبت فهرست‌های انتخاباتی به‌منظور شناسایی آنها به‌هنگام محاسبه و اختصاص آرا هیچ اشاره‌ای نشده است.
۷. در عنوان این طرح به تبدیل نظام انتخاباتی شوراهای اسلامی شهر و روستا به نظام تناسبی اشاره شده است. درحالی که با توجه به امکان حضور کاندیداهای مستقل، چنین نظامی بیشتر مشابه نظام‌های مختلط است تا تناسبی.

نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب فوق می‌توان نتیجه گرفت که نظام انتخابات تناسبی مستلزم برخی شرایط و ضرورت‌های پیشینی است که بدون وجود این پیش‌شرط‌ها امکان تحقق و به‌کارگیری این نوع نظام در انتخابات فاقد مبنای ایجاد چنین نظامی می‌باشد که ازجمله آنها وجود احزاب و گروه‌های سیاسی به رسمیت شناخته شده و همچنین مجالسی متشکل از تعداد زیاد نماینده که جلوه‌گر وجود گرایش‌ها و احزاب متعدد در عرصه یک جامعه به‌صورت کلی باشد، است. درحالی که اولاً ما فاقد احزاب و گروه‌های سیاسی سازمان‌یافته و منظمی نه تنها در سطح شهر و روستا بلکه در سطح کشور هستیم و ثانیاً شوراهای شهر و روستا که در اکثر موارد دارای اعضای کمی هستند نمی‌توانند بیانگر گرایش‌ها و رویکردهای متفاوت و متعدد در یک جامعه خرد باشند. لذا لوازم و پیش‌شرط‌های نظام انتخابات تناسبی در انتخابات شوراهای شهر و روستا وجود ندارد. فارغ از این نکته، طرح حاضر با ابهامات و مسائل متعددی روبرو است که عدم مشخص شدن آنها باعث عدم امکان محقق ساختن چنین نظامی در عرصه اجرا شده و مجریان و مردم را با دشواری‌های زیادی روبرو خواهد ساخت.

بنابراین با توجه به نکات پیش‌گفته تصویب چنین طرحی مورد پیشنهاد نمی‌باشد.