

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح افزایش حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی»

مقدمه

براساس اصل شصت و چهارم (۶۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر ده سال یک بار براساس عوامل انسانی، جغرافیایی، سیاسی و نظایر آنها حداکثر بیست نفر نماینده به تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌تواند اضافه شود. نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی به دلیل اینکه آخرین افزایش در سال ۱۳۷۸ بوده و انتخابات بعدی مجلس شورای اسلامی نیز در سال ۱۳۹۹ برگزار می‌شود طرح «افزایش حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی» را مطرح کرده‌اند و پیشنهاد اضافه شدن ۴۰ نماینده را دارند.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال
اول

شماره ثبت:
۲۶۳

کلیات طرح

درباره کلیات طرح می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

شماره چاپ:
۴۸۷

- براساس اصل شصت و چهارم قانون اساسی پس از گذشت هر ده سال امکان اضافه شدن بیست نماینده به نمایندگان مجلس وجود داد. آخرین بار قانون اصلاح جدول حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و تعداد نمایندگان آنها در تاریخ ۱۳۷۸/۸/۱۲ در مجلس شورای اسلامی تصویب و شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۸/۸/۱۹ آن را تأیید کرده است. طراحان محترم نیز بر مبنای گذشت ۱۸ سال از آخرین مصوبه مجلس در این باره خواستار افزودن ۴۰ نماینده به مجلس شده‌اند. لکن به نظر می‌رسد تنها با فرا رسیدن سال ۱۳۹۸ امکان افزایش تعداد نمایندگان وجود دارد. قید پس از هر ده سال در اصل مذکور به روشنی صحت این موضوع را تأیید می‌کند. لذا در حال حاضر که سال ۱۳۹۵ است این تفسیر که ۴۰ نماینده می‌تواند اضافه شود جای تأمل دارد.

معاونت پژوهش‌های
سیاسی - حقوقی
دفتر: مطالعات سیاسی
مطالعات حقوقی

در طرح صرفاً عنوان شده که براساس سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی مقام معظم رهبری و مؤلفه‌ها و شرایط کارشناسی، افزایش نمایندگان و تغییر محدوده حوزه‌های انتخابیه پیشنهاد شده است. اما دقیقاً مشخص نشده که چه مؤلفه‌ها و شرایط کارشناسی در تنظیم طرح مورد توجه واقع شده است.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۶۰۱۵۴۱۵

- در حال حاضر با مقایسه جمعیت حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی با یکدیگر مشخص می‌شود که جمعیت حوزه‌های انتخابیه از هیچ‌الگویی پیروی نمی‌کند و تبعیض کاملاً مشهود است. به طوری که در حال حاضر پرجمعیت‌ترین حوزه انتخابیه کشور، ۳۱ برابر کم‌جمعیت‌ترین حوزه انتخابیه کشور، جمعیت دارد، در صورتی که هر دو حوزه انتخابیه یک نماینده در مجلس شورای اسلامی دارند. این در حالی است که در بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات تأکید ویژه‌ای بر عامل جمعیت

تاریخ انتشار:
۱۳۹۶/۰۳/۲۴

برای تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی شده است.

- در بسیاری از کشورها اصلاح مرزهای انتخاباتی معمولاً بعد از سرشماری‌های جمعیتی صورت می‌گیرد. گفتنی است در سال ۱۳۹۵ سرشماری نفوس و مسکن در مقیاس ملی انجام شد و بهتر است نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی براساس نتایج آن و با استفاده از آخرین آمار و اطلاعات به اصلاح و تحدید حوزه‌های انتخابیه مبادرت نمایند تا نتیجه و خروجی کار دقیق‌تر و متقن‌تر باشد.

- در مجلس شورای اسلامی دوره دهم تاکنون سه طرح به شماره‌های ثبت ۲۶۳، ۲۱۷ و ۲۲۸ درباره افزایش حوزه‌های انتخابیه و تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است. طرح فعلی با شماره ثبت ۲۶۳ دارای سه تفاوت اصلی با طرح‌های قبلی می‌باشد.

۱. در استان اصفهان حوزه انتخابیه شاهین‌شهر، میمه و برخوار به دو حوزه انتخابیه شاهین‌شهر و میمه و حوزه برخوار هر کدام با یک نماینده تقسیم خواهد شد.

۲. در استان کردستان نیز نمایندگان حوزه انتخابیه سنندج، دیواندره و کامیاران از دو نفر به سه نفر افزایش می‌یابند.

۳. حوزه سقز و بانه نیز به دو حوزه سقز و بانه هر کدام با یک نماینده تقسیم خواهد شد.

- شایان ذکر است دو طرح ارائه شده توسط نمایندگان مجلس به شماره ثبت ۲۱۷ و ۲۲۸ نیز تنها در مورد استان یزد با هم اختلاف داشتند. به عبارت بهتر در طرح به شماره ثبت ۲۱۷ افزایش نماینده در استان یزد شامل حوزه انتخابیه یزد شده و تعداد نمایندگان آن از یک نفر به دو نفر افزایش یافته است، اما در طرح به شماره ۲۲۸ ضمن حفظ اختصاص یک نماینده به حوزه انتخابیه یزد، اصلاحاتی در حوزه‌های انتخابیه مختلف استان یزد صورت گرفته است.

مواد طرح

درباره جزئیات و مواد طرح باید گفت:

- در قوانین ایران نحوه توزیع کرسی‌ها بین حوزه‌های انتخابیه مشخص نشده است اما بیشتر شاخص جمعیت به عنوان ملاک اصلی افزایش تعداد نمایندگان در نظر گرفته شده است. اصل شصت و چهارم قانون اساسی، مصوب ۱۳۵۸ مقرر می‌دارد: «عده نمایندگان مجلس شورای ملی ۲۷۰ نفر است و پس از هر ده سال در صورت زیاد شدن جمعیت کشور، در هر حوزه انتخاباتی به نسبت هر یکصد و پنجاه هزار نفر، یک نفر نماینده اضافه می‌شود»، لذا جمعیت ملاک انحصاری تعیین تعداد کرسی‌های حوزه‌های انتخابیه بوده است. پس از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، اصل شصت و چهارم به صورت ذیل تغییر کرد: «عده نمایندگان مجلس شورای اسلامی ۲۷۰ نفر است و از تاریخ همه‌پرسی سال ۱۳۶۸ پس از هر ده سال، با در نظر گرفتن عوامل انسانی، سیاسی، جغرافیایی و نظایر آنها، حداکثر می‌تواند بیست نفر اضافه شود». در متن مصوب بازنگری قانون اساسی به صراحت معیار جمعیتی ذکر نشده و قانونگذار از عامل انسانی برای افزایش تعداد کرسی‌های مجلس شورای اسلامی سخن می‌گوید، اما معیار جمعیتی عملاً در مقام اصلاح حدود حوزه‌های انتخابیه توسط مجلس اعمال می‌شود. براساس بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغی کلی مقام معظم رهبری بر عامل جمعیت در ایجاد حوزه انتخابیه جدید به صورت ویژه تأکید شده است. در این بند آمده است: تعیین حوزه‌های انتخاباتی مجلس شورای اسلامی و شوراها را بر مبنای جمعیت و مقتضیات اجتناب‌ناپذیر به گونه‌ای باید باشد که حداکثر عدالت انتخاباتی و همچنین شناخت مردم از

نامزدها فراهم گردد.

اگر شمار نمایندگان و توزیع آنان در رابطه با دگرگونی‌های جمعیت تغییر نکند طبعاً نوعی بی‌عدالتی و نابرابری در حقوق انتخاباتی شهروندان اجتناب‌ناپذیر می‌شود. در واقع تقسیم‌بندی حوزه‌های انتخابیه باید به‌گونه‌ای باشد که ضمن تحقق عدالت و برابری شهروندان بوده و باعث شکل‌گیری مجلسی مردم‌سالار شود که نماینده اقشار مختلف مردم باشند.

- براساس سرشماری سال ۱۳۹۰ جمعیت کل کشور ۷۵,۱۴۹,۶۶۹ نفر است و با توجه به تعداد ۲۸۵ نماینده موجود در مجلس شورای اسلامی (بدون احتساب نمایندگان اقلیت‌ها)، هر ۲۶۳,۶۸۳ نفر جمعیت ایران باید یک نماینده در مجلس شورای اسلامی داشته باشند. در کشور ما برخلاف کشورهای دیگر، قانونی در ارتباط با میزان مجاز انحراف جمعیت حوزه‌های انتخابیه نسبت به تعداد نمایندگان وجود ندارد. به عبارتی مشخص نیست که جمعیت حوزه‌های انتخابیه تا چه میزان از معیار تعیین شده برای داشتن نماینده مجلس بالاتر یا پایین‌تر نمی‌توانند باشند. اما در این گزارش میزان انحراف جمعیت از این حد معمول حدود ۵۰ هزار نفر در نظر گرفته شده است. با این معیار می‌توان تمام حوزه‌های انتخابیه کشور را در قالب سه گروه زیر تقسیم‌بندی کرد:

- حوزه‌هایی با جمعیت بالای ۳۰۰ هزار نفر که میزان انحراف بالایی نسبت به حد معمول دارند و قابلیت اضافه شدن نماینده را دارند.

- حوزه‌هایی با جمعیت بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ هزار نفر که به‌عنوان حد معمول جمعیت یک حوزه انتخابیه به‌حساب آمده‌اند.
- حوزه‌هایی با جمعیت پایین‌تر از ۲۰۰ هزار نفر، تحت عنوان میزان انحراف پایین به‌حساب آمده که معیار جمعیتی در آن حوزه انتخابیه لحاظ نشده و در صورت انحراف زیاد می‌باید بازنگری اساسی در حوزه انتخابیه مزبور صورت گیرد. به‌گونه‌ای که با معیار تعیین شده مطابقت داشته باشد.

حال اگر بر این مبنا به بررسی طرح پیشنهادی پرداخته شود باید اذعان داشت که برخی از حوزه‌های انتخابیه پیشنهادی، نسبت به میانگین کشوری، جمعیت کمتری خواهند داشت و به عبارتی بهتر در این حوزه‌های جدید برمبنای عامل جمعیت، عدالت انتخاباتی رعایت نشده است (جدول ۱).

جدول ۱. نسبت جمعیت حوزه‌های انتخابیه پیشنهادی براساس طرح فعلی

ردیف	استان	حوزه انتخابیه جدید	جمعیت	تعداد نمایندگان	نسبت تعداد نماینده به جمعیت	میزان انحراف
۱	آذربایجان شرقی	شهرستان آذرشهر (شهر آذرشهر، بخش ممقان، بخش حومه، بخش گوگان)	۱۰۷,۵۷۹	۱	۱۰۷,۵۷۹	پایین
		مراغه و عجب‌شیر	۳۱۴,۴۲۷	۲	۱۵۷,۲۱۳	پایین
۲	آذربایجان غربی	چاپاره و چالدران	۸۹,۶۰۴	۱	۸۹,۶۰۴	پایین
۳	اصفهان	کاشان و بخش نیاسر	۳۲۳,۳۷۱	۱	۳۲۳,۳۷۱	بالا
		آران و بیدگل	۹۷,۴۰۹	۱	۹۷,۴۰۹	پایین
		شاهین‌شهر و میمه	۱۹۶,۵۸۴	۱	۱۹۶,۵۸۴	پایین
		برخور	۱۰۸,۹۳۳	۱	۱۰۸,۹۳۳	پایین

۱. براساس اصل شصت و چهارم قانون اساسی زرتشتیان و کلیمیان هر کدام یک نماینده و مسیحیان آشوری و کلدانی مجموعاً یک نماینده و مسیحیان

ارمنی جنوب و شمال هر کدام یک نماینده انتخاب می‌کنند.

ردیف	استان	حوزه انتخابیه جدید	جمعیت	تعداد نمایندگان	نسبت تعداد نماینده به جمعیت	میزان انحراف
۴	اردبیل	اردبیل و نمین و نیر	۶۶۷,۵۸۵	۴	۱۶۶,۸۹۶	پایین
۵	البرز	کرج	۲,۰۲۴,۷۶۵	۴	۵۰۶,۱۹۱	بالا
۶	ایلام	دهلران، دره شهر، آبدانان، بدره و سیروان	۱۸۸,۷۸۲	۲	۹۴,۳۹۱	پایین
۷	بوشهر	بوشهر	۲۵۸,۹۰۶	۱	۲۵۸,۹۰۶	متوسط
		گناوه و دیلم	۱۲۲,۰۶۳	۱	۱۲۲,۰۶۳	پایین
۸	تهران	شهریار، قدس و ملارد	۱,۲۸۹,۰۹۷	۲	۶۴۴,۵۴۸	بالا
۹	چهارمحال و بختیاری	حوزه انتخابیه شهرکرد (شهرستان شهرکرد، بخش های مرکزی، فرخ شهر و لاوان)	۲۵۴,۸۱۲	۱	۲۵۴,۸۱۲	متوسط
		بن (شهرستان بن، بخش های مرکزی و شیدا) و سامان (بخش های مرکزی و زاینده رود)	۶۴,۴۶۱	۱	۶۴,۴۶۱	پایین
		اردل و کیار	۱۱۱,۵۶۱	۱	۱۱۱,۵۶۱	پایین
		کوهنگ و فارسان	۱۲۹,۸۵۶	۱	۱۲۹,۸۵۶	پایین
۱۰	خراسان جنوبی	فردوس و سرابان	۷۴,۱۱۹	۱	۷۴,۱۱۹	پایین
		طبس و بشرویه	۹۴,۳۴۱	۱	۹۴,۳۴۱	پایین
۱۱	خراسان رضوی	مشهد	۳,۰۶۹,۹۴۱	۶	۵۱۱,۶۵۶	بالا
۱۲	خراسان شمالی	بجنورد	۳۶۵,۸۹۶	۲	۱۸۲,۹۴۸	پایین
		مانه، سملقان، جاجرم و گرمه	۱۶۵,۴۴۱	۱	۱۶۵,۴۴۱	پایین
۱۳	خوزستان	باغملک و هفتگل	۱۲۹,۸۴۱	۱	۱۲۹,۸۴۱	پایین
		ماهشهر و بندر امام خمینی	۲۷۸,۰۳۷	۱	۲۷۸,۰۳۷	متوسط
		امیدیه و هندیجان	۱۲۷,۸۶۰	۱	۱۲۷,۸۶۰	پایین
۱۴	زنجان	زنجان و طارم	۵۳۳,۱۱۱	۳	۱۷۷,۷۰۴	پایین
۱۵	سیستان و بلوچستان	نیک شهر و سرباز	۳۷۷,۵۲۰	۱	۳۷۷,۵۲۰	بالا
۱۶	فارس	شیراز	۱,۷۰۰,۶۸۷	۵	۳۴۰,۱۳۷	بالا
۱۷	قزوین	قزوین، آبیک و البرز	۸۶۳,۸۹۳	۳	۲۸۷,۹۶۴	متوسط
۱۸	کرمان	کرمان، راور و بردسیر	۸۳۶,۵۱۷	۳	۲۷۸,۸۳۹	متوسط
		کهنوج، منوجان، رودبار جنوب، قلعه گنج و فاریاب	۳۶۶,۰۳۲	۲	۱۸۳,۰۱۶	پایین
۱۹	کرمانشاه	کرمانشاه	۱,۱۱۷,۳۲۰	۴	۲۷۹,۳۳۰	متوسط
۲۰	گلستان	مینودشت و گالیکش	۱۳۵,۶۳۴	۱	۱۳۵,۶۳۴	پایین
		کلاله و مراوه تپه	۱۶۶,۲۹۴	۱	۱۶۶,۲۹۴	پایین
۲۱	لرستان	سلسله	۷۳,۱۵۴	۱	۷۳,۱۵۴	پایین
		دلفان	۱۴۴,۱۶۱	۱	۱۴۴,۱۶۱	پایین
۲۲	اراک	اراک، کمیجان و خنداب	۶۹۷,۲۳۶	۳	۲۳۲,۴۱۲	متوسط
۲۳	هرمزگان	میناب، رودان، جاسک، سیریک و بشاگرد	۴۹۰,۳۲۶	۲	۲۴۵,۱۶۳	متوسط
۲۴	همدان	بهار	۱۲۳,۸۶۹	۱	۱۲۳,۸۶۹	پایین
		کیودرآهنگ	۱۴۳,۱۷۱	۱	۱۴۳,۱۷۱	پایین
۲۵	یزد	یزد	۶۱۵,۸۷۴	۲	۳۰۷,۹۳۷	بالا
۲۶	کردستان	سنندج، دیواندره و کامیاران	۶۳۸,۱۲۶	۳	۲۱۲,۷۰۸	متوسط
		سقز	۲۱۰,۸۲۰	۱	۲۱۰,۸۲۰	متوسط
		بانه	۱۳۲,۵۶۵	۱	۱۳۲,۵۶۵	پایین

نتیجه‌گیری

ایجاد تناسب صحیح میان کرسی‌های پارلمانی و جمعیت هر حوزه انتخابیه می‌تواند مجلس شورای اسلامی را آئینه تمام‌نمای افکار عمومی شهروندان یا حداقل بسیار نزدیک به تصویر اراده عام جلوه دهد. این امر به آن خاطر است که تمام مردم یک کشور به یک اندازه در انتخاب نمایندگان خود نقش داشته باشند. به همین دلیل است که براساس اصل شصت و چهارم (۶۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر ده سال یک بار براساس عوامل انسانی، جغرافیایی، سیاسی و نظایر آنها حداکثر بیست نفر نماینده به تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌تواند اضافه شود. اما با توجه به تجربه مجلس هشتم و نهم پیشنهاد می‌شود براساس نتایج سرشماری سال ۱۳۹۵، نمایندگان مجلس شورای اسلامی وزارت کشور را موظف نمایند براساس بند «۱» سیاست‌های کلی انتخابات لایحه اصلاح جدول حوزه‌های انتخابیه را تقدیم مجلس کند؛ چراکه تجربه ثابت کرده لایحه دولت در این زمینه از استحکام بیشتری برخوردار بوده و احتمال این که به تصویب برسد بیشتر می‌باشد. این درحالی است که در طرح‌های جدید پیشنهادی، برخی از حوزه‌های انتخابیه نسبت به میانگین کشوری از جمعیت کمتری برخوردار می‌باشند که این امر تبعیض و بی‌عدالتی را در حوزه‌های انتخابیه تشدید خواهد کرد.

