

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «نظام انتخاباتی»

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۰۳

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۱/۱۰



شناسنامه

عنوان:

**آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «نظام انتخاباتی»**

مؤلف:

دانیال طاهری

محسن ابوالحسنی

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۰۳

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۱/۱۰

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲	مقدمه
۳	چکیده
۳	مقدمه
۴	۱- واژه‌شناسی
۴	۱-۱. معنای لغوی
۴	۲-۱. معنای اصطلاحی
۵	۲- مفاهیم مشابه
۶	۳- تاریخچه
۷	۴- اقسام و انواع نظام‌های انتخاباتی
۷	۴-۱. طبقه‌بندی بر اساس فرمول انتخاباتی
۷	الف- نظام اکثریتی
۸	ب- نظام تناسبی
۸	ج- نظام نیمه‌تناسبی
۹	د- نظام ترکیبی (مختلط)
۹	۴-۲. طبقه‌بندی بر اساس مدیریت اجرایی انتخابات
۱۰	الف- الگوی مستقل
۱۰	ب- الگوی دولتی
۱۰	ج- الگوی ترکیبی
۱۱	هـ- مبانی نظام انتخابات
۱۱	۱-۵. مبانی فقهی
۱۲	۲-۵. مبانی حقوقی
۱۳	الف- تنظیم قانونی و قابل دسترس حقوق انتخاباتی
۱۳	ب- ایجاد وفاق اجتماعی
۱۳	ج- تشکیل حکومت کارآمد و با ثبات
۱۳	د- پاسخگو نمودن حکومت
۱۴	هـ- افزایش مشارکت عمومی
۱۴	ع- نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی
۱۹	جمع‌بندی
۲۱	منابع جهت مطالعه بیشتر
۲۲	منابع

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنا نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی برمدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام سازی اسلامی برداشته شود.

«نظام انتخاباتی، النظام الانتخابی، Electoral system»

چکیده

نظام انتخاباتی در معنای چارچوب قانونی برگزاری انتخابات از جمله مفاهیم کلیدی در بازشناسی نهاد انتخابات و کاربرد آن در نظام مردمسالاری دینی می‌باشد. این مفهوم در برگیرنده طیف گسترده‌ای از انواع فرمول‌های انتخاباتی، مدیریت اجرایی انتخابات و در مجموع سازوکارهای برگزاری یک انتخابات است که شیوه‌های مختلف تبدیل آرای عمومی به کرسی‌های انتخابی مردم را معین می‌نماید. در این گفتار بررسی مفهوم نظام انتخاباتی از دریچه انواع و اقسام آن، سیر تاریخی و مبانی فقهی و حقوقی آن مورد مطالعه قرار گرفته و سرانجام وضعیت نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران و نقد و ارزیابی آن بررسی خواهد شد.

مقدمه

امروزه انتخابات به عنوان یک نهاد حقوقی در بیشتر جوامع سیاسی که از ساختار مردمسالارانه برخوردارند، نهادین شده است و به عنوان و مشروع‌ترین ابزار وصول به قدرت و رایج‌ترین شیوهی اعمال اراده‌ی عمومی در نظام‌های مردم‌سالار محسوب می‌شود. اگرچه نگرش به مبانی نهاد انتخابات در بستر فرهنگ‌ها و ایدئولوژی‌های گوناگون، متفاوت می‌گردد، ولی شیوه‌ها و نظامات حاکم بر فرآیند برگزاری انتخابات بعضاً در جوامع با فرهنگ سیاسی مختلف، مشابه می‌باشد. بر این اساس مطالعه و بررسی مفهوم و جایگاه نظام‌های انتخاباتی در نظام‌های حقوقی معاصر ضروری به نظر می‌رسد و سؤال اصلی این پژوهش نیز به بررسی مفهوم و جایگاه نظام انتخاباتی در ادبیات حقوق عمومی معاصر اختصاص یافته است.

از همین‌رو تحقیق حاضر در ادامه به مطالعه‌ی مفهوم نظام انتخاباتی و بازشناسی آن از مفاهیم مشابه می‌پردازد. سپس تاریخچه‌ی نظام‌های انتخاباتی را مطالعه می‌کند. بعد از آن اقسام و انواع نظام‌های انتخاباتی را تحلیل می‌نماید و مبانی فقهی و حقوقی نظام‌های انتخاباتی را تبیین می‌کند و در پایان نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران را مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهد.

۱- واژه‌شناسی

در این بخش ابتدا معنای لغوی نظام انتخاباتی ذیل دو واژه نظام و انتخابات و سپس به معنای اصطلاحی این عبارت مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱. معنای لغوی

واژه نظام انتخاباتی در برگرنده دو واژه «نظام» در معنای «واسطه نظم و آراستگی، آنچه امر بدان قائم باشد و مایه آن، «هر چیزی که امری بدان قائم باشد و پایه آن بود.» (دهخدا، ۱۳۷۷: ۲۲۵۶۳) و «انتخابات» به معنای «جریان رسمی انتخاب کردن اشخاص برای احراز مقام یا منصبی در جامعه از طریق آرای عمومی» (مصاحب، ۱۳۴۵: ۲۳۸) و یا «گزینش زمامداران و نمایندگان برای مجلس قانونگذاری توسط مردم» است. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹: ۳۶۷)

انتخابات معادل واژه‌ی انتخابات در زبان انگلیسی election است که به نوعی گزینش از میان چندین گزینه اشاره دارد. (Corner, 2004, 557) و معادل واژه‌ی نظام در زبان انگلیسی system است. (ایران‌پناه، ۱۳۸۵: ۸۳۶)

۲-۱. معنای اصطلاحی

نظام انتخاباتی، نظامی است که آراء را به مناصب و پست‌های سیاسی تبدیل می‌کند و مهمترین مباحث آن شامل: فرمول انتخاباتی، وزن عددی حوزه‌های انتخاباتی و ساختار برگه رأی می‌شود. (بشیریه، ۱۳۸۱: ۱۵۶) از سوی دیگر نظام انتخاباتی عطف به هدف آن به اتخاذ شیوه‌ای که نتایج آن در آخر دست به بهترین وجه منعکس‌کننده گرایش‌های شهروندان رأی‌دهنده باشد، معنا می‌یابد. (قاضی، ۱۳۷۲: ۷۲۸) در این معنا نظام انتخاباتی به ساختار رأی‌دهی مردم و سازوکار موجب شدن این آراء به مناصب انتخاباتی با شاخصه‌هایی چون ۱. ساختار رأی‌گیری (چگونگی بروز انتخاب رأی‌دهندگان با انتخاب یک نامزد و یا حزب یا انتخاب ترتیبی بر اساس اولویت نظر رأی‌دهنده) ۲. ساختار حوزه انتخاباتی (اندازه حوزه انتخاباتی جهت رأی‌گیری) ۳. فرمول انتخاباتی (نحوه تخصیص آراء به کرسی‌های نمایندگی در قالب نظام اکثریتی، تناسبی و ...) منحصر می‌شود. (لاندل، ۱۳۸۹: ۳۱)

از نگاهی دیگر نظام انتخاباتی، دسته‌ای از قوانین برای به نتیجه رساندن یک انتخابات است که مشخص‌کننده موضوع انتخابات، شرایط رأی‌دهی، چگونگی انتخاب نامزدها و

نحوه شمارش آراء و تبدیل آن‌ها به کرسی‌های نمایندگی است. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۰۴) از این منظر نظام انتخاباتی تنها شامل ساختار رأی‌گیری، حوزه‌های انتخاباتی و یا فرمول انتخاباتی نمی‌گردد؛ بلکه در یک معنای گسترده‌تری چگونگی برگزاری یک انتخابات و سازوکارهای تعبیه شده در آن جهت رأی‌گیری عمومی را دربر می‌گیرد. در این معنا نظام انتخاباتی مجموعه قوانین انتخاباتی و نهادهای مجری انتخابات می‌باشد. نهادهایی که مدیریت انتخابات را جهت گزینش نمایندگان مردم بر اساس قوانین انتخاباتی برعهده دارند.

بنابر تعریف فوق از نظام انتخاباتی این نظام را می‌توان شامل دو رویه‌ی ساختار رأی‌گیری که در آن به شیوه رأی‌دهی و تبدیل آن به کرسی‌های انتخاباتی پرداخته شده و رویه ساختار مدیریت انتخابات که به چگونگی اجرای قوانین انتخاباتی در قالب نهادهای مسول می‌پردازد، دانست. در مجموع نظام انتخاباتی را می‌توان چارچوب قانونی برگزاری انتخابات تعریف نمود که در آن آرای مردمی با شیوه‌هایی ویژه به کرسی‌های انتخاباتی تبدیل می‌شود.

۲- مفاهیم مشابه

در ذیل مفهوم نظام انتخابات، مدیریت اجرایی انتخابات مطرح می‌گردد. در واقع مدیریت اجرایی انتخابات، سازوکاری است در نظام انتخابات به منظور برگزاری فرآیند انتخابات بر طبق قوانین انتخاباتی یا مجموعه‌ای از مقامات و نهادهای انتخاباتی مسئول در برگزاری انتخابات و انجام فرآیند آن که در کشورهای مختلف تحت عناوینی چون دپارتمان‌های انتخاباتی، کمیسیون انتخاباتی، انجمن انتخاباتی، کمیسیون مرکزی انتخابات و... می‌آیند. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۶۵) به عبارت دیگر مجموعه عملیاتی که در قوانین و یا آیین‌نامه‌های اجرایی به نحوی جهت سامان کار رأی‌گیری، قرائت و اعلام نتیجه و در نهایت صحت و سلامت انتخابات پیش‌بینی شده است، مدیریت اجرایی انتخابات را معنا می‌بخشد. (قاضی، ۱۳۸۰: ۳۲۲)

از سوی دیگر در کنار مدیریت اجرایی انتخابات، مفهوم نظارت بر انتخابات ظهور می‌یابد. نظارت بر انتخابات عبارت است از «رویه‌ای برای جمع‌آوری اطلاعات مرتبط با فرآیند انتخابات به طور سیستم‌وار و تهیه گزارش و ارزیابی مدیریت اجرایی انتخابات بر اساس اطلاعات جمع‌آوری شده توسط ناظران بدون دخالت در خود فرآیند انتخابات» (The basic of election observation به نقل از خسروی، ۱۳۸۷، ۳۴۷) به عبارت ساده‌تر نظارت بر انتخابات، رصد و پالایش مدیریت اجرایی انتخابات می‌باشد.

۳- تاریخچه

بررسی سیر تاریخی مفهوم نظام انتخاباتی با پژوهش در باب سیر تکاملی دموکراسی و نظام‌های مردم‌سالار گره می‌خورد. در واقع انواع و اقسام نظام‌های انتخاباتی حاصل تجربه‌اندوزی جوامع سیاسی مردم‌سالار در قالب بسط تفکر دموکراسی بوده است. از این رو رد پای نظام انتخاباتی را می‌توان از زمان دموکراسی دولت-شهرهای یونان دید. در آن زمان اگرچه هنوز مفهوم نمایندگی امری ناشناخته بود و مفهوم برابری از جمله برابری انتخاباتی درک نمی‌گشت، با این وجود دموکراسی به صورت مستقیم تحت نظام اکثریتی با انتخاب متصدیان حکومت توسط مجمع رأی‌دهندگان هر شهر به اجرا گذاشته می‌شد. (صدری، ۱۳۸۵: ۱۷)

در سال ۱۲۶۵ میلادی نیز پس از تحول در نظام حقوق اساسی انگلستان و فرمان مگناکارتا^(۱) انتخابات مجلس بریتانیا در قالب نظام اکثریتی حاکم گشت و تا اواخر قرن نوزدهم همین نظام در انتخابات کشورهای مختلف رایج بود تا آنکه نظام تناسبی در سال ۱۸۹۹ توسط هوندت ریاضی‌دان بلژیکی پیشنهاد شد و پس از آن در بلژیک و بسیاری از کشورهای دیگر گسترش یافت. همچنین نظام ترکیبی-حاصل تلفیق نظام اکثریتی و تناسبی- بعد از جنگ جهانی در کشور آلمان مرسوم شده و پس از آن ایتالیا، ژاپن، روسیه و بسیاری از کشورها از این نظام بهره گرفتند. (عباسی، ۱۳۸۳: ۲۴۰)

در ایران نیز اولین نظام انتخاباتی پس از مشروطیت در سال ۱۲۸۵ ه.ش با ماهیت صنفی و طبقاتی در قالب قانون «نظامنامه انتخابات» به اجرا درآمد؛ تا آنکه در سال ۱۲۸۸ نظام انتخاباتی به اکثریتی و غیرمستقیم (دو درجه‌ای) با در نظر گرفتن شرایط مالی خاص برای رأی‌دهندگان تغییر یافت. نهایتاً در سال ۱۲۹۰ نظام انتخاباتی به شیوه نظام انتخابات اکثریت و مستقیم با حذف شرایط دارایی و سواد مبدل شد. (بزرگ‌مهری، ۱۳۸۵: ۳۸)

۱. این فرمان، مجموعه‌ای از قوانین است که در سال ۱۲۱۵ پس از میلاد به تصویب رسید و در نظر داشت حقوق اشراف انگلیسی را در برابر تجاوز شاه محفوظ دارد. برای مطالعه بیشتر رک: جعفر دانش خوشبو، توسعه و پیشرفت قوانین: تفسیری بر قوانین حمورابی و مگناکارتا، ترجمه حیدرقلی عمرانی، تهران: ذهن آویز، ۱۳۸۲، فصل اول.

۴- اقسام و انواع نظام‌های انتخاباتی

دسته‌بندی نظام‌های انتخاباتی بر حسب تنوع و گوناگونی‌ای که در سطح نظام‌های سیاسی موجود است، امری دشوار می‌نماید. علاوه بر آنکه طبقه‌بندی نظام‌های انتخاباتی بر حسب تجزیه و تحلیل آنها از منظر خاصی متفاوت می‌گردد. با این وجود اگر فرمول انتخاباتی - چگونگی شمارش آراء و تبدیل آنها به کرسی‌های انتخاباتی - را مهمترین عنصر در تعریف نظام انتخاباتی برشمریم، از این منظر نظام‌های انتخاباتی بر طبق مرسوم طبقه‌بندی می‌شوند. همچنین اگر مدیریت اجرایی انتخابات را از لوازم یا عناصر نظام‌های انتخاباتی تصور نماییم، از این زاویه نیز نظام‌های انتخاباتی قابل تقسیم می‌باشند. در این بخش به بررسی اقسام نظام‌های انتخاباتی از منظر فرمول انتخاباتی و مدیریت اجرایی انتخابات می‌پردازیم:

۴-۱. طبقه‌بندی بر اساس فرمول انتخاباتی

بر اساس این طبقه‌بندی که رایج‌ترین طبقه‌بندی نظام‌های انتخاباتی می‌باشد، نظام‌های انتخاباتی به چهار قسم اکثریتی، تناسبی، نیمه‌تناسبی و ترکیبی تقسیم می‌شوند که در ذیل به هر یک از آنها اشاره می‌شود.

الف- نظام اکثریتی

در این نوع نظام انتخاباتی که قدیمی‌ترین روش و ساده‌ترین فرمول انتخاباتی است، هر یک از نامزدهای انتخاباتی که بیشترین رأی را در حوزه انتخاباتی به دست آورد، پیروز انتخابات می‌باشد. نظام انتخاباتی اکثریتی خود به دو نوع اکثریت نسبی و اکثریت مطلق تقسیم می‌گردد. در اکثریت نسبی هر کس که بیشترین رأی را بدون احتساب درصد آراء به دست آورد، کرسی نمایندگی را به خود اختصاص می‌دهد. بنابراین در این روش انتخابات همیشه یک مرحله‌ای خواهد بود. (احمدی، ۱۳۸۹، ۱۱۶)

برخلاف نظام اکثریت نسبی، در نظام انتخاباتی اکثریت مطلق، هر نامزد در مرحله اول باید اکثریت مطلق آراء رای بیش از نصف رأی‌دهندگان - را به خود اختصاص دهد و گرنه انتخابات به مرحله دوم کشیده می‌شود. (احمدی، ۱۳۸۹، ۱۲۰)

از جمله مزایای نظام انتخاباتی اکثریتی، سادگی و کم هزینه بودن شمارش آراء و اعلام آراء، قابلیت فهم آسان برای رأی‌دهندگان، ایجاد دولت باثبات و تشکیل پارلمان پاسخگوتر است و مهمترین عیب آن ناعادلانه بودن چگونگی پیروزمندی نامزد

انتخاباتی با کمترین اختلاف و عدم تناسب بین آرای کسب شده با تعداد کرسی‌های به دست آمده می‌باشد. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۱۲)

ب- نظام تناسبی

در نظام تناسبی که بیشتر در نظام‌های حزبی اجرا می‌گردد، هر حزب یا گروهی به تناسب آرای به دست آمده در انتخابات، صاحب کرسی می‌گردد؛ به عبارت دیگر کرسی‌های انتخاباتی به تناسب آرای مأخوذه هر حزب بین احزاب و گروه‌های سیاسی تقسیم می‌شود. این نظام انتخاباتی خود به گونه‌های لیستی، تک رأی و قابل انتقال تقسیم می‌شود. در نظام تناسبی لیستی، احزاب، فهرستی از نامزدین خود را معرفی نموده و رأی‌دهندگان به آن لیست رأی می‌دهند تا کرسی‌های نمایندگی متناسب با میزان رأی هر کدام از احزاب تخصیص یابد. (احمدی، ۱۳۸۹: ۱۲۵) نظام لیستی نیز خود با دو گونه لیست حزبی بسته و باز اجرا می‌شود. در لیست بسته رأی‌دهندگان تنها به حزب رأی می‌دهند و نامزدها و تقدم تاخر انتخاب نمایندگی آنها بر اساس نظر حزب تعیین می‌گردد، برخلاف لیست باز که اولویت‌بندی انتخاب نامزدهای احزاب در اختیار رأی‌دهندگان است. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۱۶)

در نظام انتقالی که پیچیده‌ترین و در عین حال متکامل‌ترین نظام انتخاباتی به شمار می‌رود، از رأی‌دهندگان خواسته می‌شود که کاندیداهای مورد نظر خود را به ترتیب اولویت با درج شماره معلوم کنند. در این سیستم با شمارش کل آرای به دست آمده، حد نصاب پیروزی نامزدها از طریق تقسیم کل آراء به تعداد کرسی‌های تخصیص یافته به حوزه انتخاباتی تعیین می‌شود و پس از آن افرادی که حد نصاب لازم را کسب کرده باشند، به عنوان نماینده انتخاب شده و با این ترتیب کرسی‌های نمایندگی بین احزاب تقسیم گردد. (احمدی، ۱۳۸۹، ۱۲۷)

ج- نظام نیمه‌تناسبی

نظام نیمه‌تناسبی گونه دیگری از نظام‌های انتخاباتی است که از جهت میزان انعکاس آرای رأی‌دهندگان در تقسیم کرسی‌های پارلمان در میانه دو نظام اکثریتی و تناسبی قرار می‌گیرد که خود دارای دو مدل و شیوه اصلی است. (امیر ارجمندی، ۱۳۸۰، ۱۰۳)

نظام کم‌گزینی در حوزه‌های چندنماینده اعمال می‌شود، اما هر رأی دهنده می‌تواند

فقط و منحصرأ یک نفر را انتخاب کند. کاندیداهایی که در هر حوزه به نسبت سایر رقبا آراء بیشتری به صورت نسبی به دست آورند به عنوان نمایندگان آن حوزه انتخاب می‌شوند. مدل دیگر نظام‌های نیمه تناسبی، نظام تلفیقی است که در آن نظام تناسبی لیستی همراه با حوزه‌هایی که در آن نمایندگان با یک نظام غیرتناسبی انتخاب می‌شوند به کار گرفته می‌شود. در کشورهایی که این نظام را انتخاب می‌کنند، رأی دهندگان دو بار رأی می‌دهند. یک بار به نامزدها در حوزه‌های کوچک انتخاباتی و بار دیگر به فهرست‌ها در حوزه‌های بزرگ‌تر. به کارگیری هم‌زمان یک نظام تناسبی و نظام غیرتناسبی باعث ایجاد نتایج تقریباً متناسبی در آراء می‌شود و بدین خاطر این نظام هم در گروه نظام‌های نیمه تناسبی دسته‌بندی می‌گردد. نکته قابل توجه در این خصوص این است که به هنگام به کارگیری دو نظام تناسبی و غیرتناسبی با یکدیگر، نتایج آن دو با هم مخلوط نمی‌شوند. در این نظام تعداد مشخصی از نمایندگان با روش غیرتناسبی در حوزه‌ها انتخاب می‌شوند و تعداد مشخص دیگری هم با روش تناسبی مابقی کرسی‌های پارلمان را تصاحب می‌نمایند. (مختاری، ۱۳۷۹، ۲۵ و ۲۷)

د- نظام ترکیبی (مختلط)

نظام ترکیبی یا مختلط نیز به عنوان یکی دیگر از نظام‌های انتخاباتی مطرح است. در این نظام انتخاباتی که ترکیبی از نظام‌های تناسبی و اکثریتی است نیمی از نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه تک نماینده‌ای بر اساس اکثریت ساده و نسبی و سایر نمایندگان از فهرست‌های بسته‌ی حزبی انتخاب می‌شوند. به بیان دیگر بخشی از کرسی‌های پارلمانی به منتخبین نظام‌های انتخاباتی اکثریتی اختصاص می‌یابد و مابقی توسط نظام تناسبی لیستی برگزیده می‌شوند. مزیت این نظام آن است که در عین بهره‌مندی از مزایای نظام‌های تناسبی، این امکان را دارد که نمایندگان مورد نظر خود را در محل سکونتشان انتخاب نمایند. (احمدی، ۱۳۸۹، ۱۳۰ و ۱۳۱)

۴-۲. طبقه‌بندی بر اساس مدیریت اجرایی انتخابات

اگرچه تفاوت‌های زیادی در مدیریت اجرایی انتخابات مابین کشورها وجود دارد، ولی بر اساس تعیین و چینش نهادهای مسئول در قوانین انتخاباتی، مدیریت اجرایی انتخابات در سه طبقه کلی مستقل، دولتی و ترکیبی قرار می‌گیرند که در ذیل هر یک از آنها بررسی خواهد شد:

الف- الگوی مستقل

این شیوه در کشورهایی وجود دارد که فرآیند انتخابات به صورت مستقل از قوه مجریه توسط نهاد مدیریت انتخابات برگزار و سازماندهی می شود. نهاد متولی اجرای انتخابات از لحاظ ساختاری، بودجه و مسائل مالی مستقل از قوه مجریه است. بر اساس این الگو، یک نهاد مدیریت در مقابل یک بخش یا وزارتخانه دولتی مسئول نمی باشد. هر چند ممکن است در مقابل قوه مقننه، قضاییه و یا رئیس کشور مسئول و پاسخگو باشد. اعضای این نهادها از بین افراد خارج از قوه مجریه انتخاب می شوند و مادامی که در عضویت این نهاد به سر می برند حق انجام فعالیت در قوه مجریه را ندارند. در برخی از کشورها که تجربه دموکراسی کمتری را دارند یا در راستای دموکراسی سازی در کشور خود تلاش می کنند از الگوی مستقل مدیریت انتخابات بهره می گیرند. (Alan and others: 2006: 7) مدیریت اجرایی انتخابات در کشورهایی مانند ارمنستان، استرالیا، کانادا، آفریقای جنوبی، هند، اندونزی و ... را می توان از این الگو دانست. (طاهری و باقری فارسانی، ۱۳۹۳، ۱۳۷)

ب- الگوی دولتی

این الگو در آن دسته از کشورهایی وجود دارد که انتخابات توسط قوه مجریه و از طریق یک وزارتخانه - عمدتاً وزارت کشور- برگزار می شود. این نوع از نهادهای دولتی در مقابل کابینه یا به عبارت دیگر، قوه مجریه پاسخگو و مسئول می باشند. اعضای آنها اکثراً همان اعضای قوه مجریه هستند و بودجه آنها نیز در ردیف بودجه وزارتخانه مربوطه جای دارد. کشورهای دانمارک، نیوزلند، سنگاپور، سوئیس، تونس و ایالات متحده از این الگو در زمینه برگزاری انتخابات بهره می گیرند. (Alan and others: 2006: 8)

ج- الگوی ترکیبی

مدیریت انتخابات در الگوی ترکیبی معمولاً دارای دو جزء می باشد و نظام انتخابات در آن ساختار دوگانه ای دارد؛ یک نهاد سیاستگذار و ناظر که مستقل از قوه مجریه می باشد و یک نهاد اجرایی که درون یک سازمان یا وزارتخانه دولتی وجود دارد. بر اساس این الگو، انتخابات توسط دو بخش برگزار می گردد؛ به عبارت دیگر ترکیب ناقص الگوی مستقل و دولتی را می توان در الگوی مختلط مشاهده کرد. این الگو در کشورهای ایران، فرانسه، ژاپن، اسپانیا و تعدادی از مستعمرات سابق فرانسه به خصوص در غرب

آفریقا مانند مالی، سنگال و توگو مورد استفاده قرار می‌گیرد. (Alan and others: 2006: 8)

۵- مبانی نظام انتخابات

اگر نظام انتخاباتی را به عنوان ابزاری جهت اعمال مردم‌سالاری در نظر بگیریم، این نهاد متضمن پایه‌هایی جهت پاسخ به چرایی تشکیل و گزینش خود می‌باشد. در این بخش به بررسی مبانی فقهی و حقوقی نظام انتخابات می‌پردازیم:

۵-۱. مبانی فقهی

اصولاً انتخابات و به تبع آن نظام انتخاباتی به عنوان یک نهاد نویناد حقوقی، ریشه در نظام حقوقی غرب دارد. در واقع شیوه انتخابات آزاد و التزام به رأی اکثریت مفهوم اساسی دموکراسی است، اما این شیوه در گذشته نیز به عنوان یک اصل عقلانی همواره در میان مردم رواج داشته و دلیل آن نیز پیروی از اصل ترجیح راجح و اجتناب از ترجیح بدون مرجح و یا ترجیح مرجوح بوده است. گرچه قرآن پیروی از اکثریت به این معنی که نظر اکثریت به واقعیت نزدیکتر است و یا دلیل بر واقعیت تلقی می‌گردد را به صورت یک قاعده عمومی نپذیرفته و رد می‌کند^(۱)، ولی بهره بردن از نظر اکثریت به عنوان یک راه حل در جهت بیرون آمدن از بن بست اجتماعی را مردود ندانسته است. (عمید زنجانی، ۱۳۷۷: ۲۰۸) از این منظر فقهی، نظام انتخابات و جوهره آن بر اساس فرمول انتخاباتی گزینش نمایندگان بر مبنای نظر اکثریت قابل تحلیل است. (منتظری، ۱۴۰۹، ج ۲: ۳۴۶ تا ۳۴۸)

با این وجود از این نکته نیز نباید غافل گشت که پایه‌های هستی‌شناختی انتخابات و نظام حاکم بر آن مابین نظام حقوقی اسلام و غرب متفاوت است. با این تفسیر که «حق و تکلیف» در اندیشه دینی درهم تنیده شده است. بر این اساس، حاکمیت سیاسی در اسلام چون سکه‌ای می‌باشد که یک روی آن، ناظر به «حق الناس» و روی دیگر آن، ناظر به «حق الله» است و مهمترین مبنایی که رای مردم را توسعه و تحدید می‌کند، احکام شرعی است. (مقیمی، ۱۳۸۷: ۱۲۲) بر خلاف غرب که حقوق در نظر

۱. همچنان که در موارد متعددی می‌فرماید: «ان يتبعون الظن»، (نجم/۲۳)، «بل اکثرهم لا یعقلون»، (عنکبوت/۶۳)، «بل اکثرهم لا یعلمون» (لقمان/۲۵) و «و ما یتبع اکثرهم الا ظنا» (یونس/۳۶)

ایشان برخاسته از حقوق وضعی یا حقوق طبیعی منفصل از اندیشه الهی است. در همین راستا نظام انتخاباتی که به عنوان شیوه و ابزاری جهت اعمال حق انتخاباتی مردم سازمان می‌یابد، متفاوت می‌گردد. امری که نمودهایی از آن در نظام و مجموعه قوانین انتخاباتی ایران، با وجود شورای نگهبان و ضوابط و مقررات شرعی در انتخابات نمایان گشته است.

از سوی دیگر و جدا از همه مباحث مذکور، توجه به این نکته ضروری است که یکی از نکات مهم در برقراری حکومت اسلامی، تأمین مشارکت مردم در مراحل مختلف استقرار و استمرار فعالیت‌های حکومت است و بایستی این مشارکت به طرق مختلف زمینه‌سازی گردد. انتخابات و نظام‌های مختلف انتخاباتی در منابع اسلامی یعنی قرآن و سنت به صورت خاص وجود ندارند. به عبارت دیگر انتخابات را باید از مسائل مستحدثه به شمار آورد که به علت عدم وجود در زمان نزول قرآن و دوران زندگی معصومین (ع) حکم صریحی درباره آن‌ها وجود ندارد و نمی‌توان در قرآن و سنت به دنبال تأییدی برای تمسک به انتخابات و یا شیوه مورد پذیرش در میان نظام‌های انتخاباتی توسط شارع گشت. (کعبی، ۱۳۹۴، ج ۱: ۳۱۷) بلکه همان‌گونه که بیان شد اصل موضوع انتخابات و نظام‌های مختلف انتخاباتی، شیوه‌های عقلانی در جهت بهره‌گیری از نظرات مردم و مشارکت دادن ایشان در اداره امور کشور هستند که البته باید توجه داشت تنها شیوهی دستیابی به آرای مردم یا تأمین مشارکت مردم در اداره‌ی حکومت نیز به شمار نمی‌روند و ممکن است در شرایط زمانی و مکانی متفاوتی، راهکار متفاوتی برای تأمین مشارکت عمومی برگزیده شود که مبانی فقهی این امر نیز احتمالا مشابه موارد پیش‌گفته خواهد بود.

با وجود این، اگرچه نظام‌های انتخاباتی به صورت خاص و شکلی از مبانی فقهی برخوردار نیستند، اما با توجه به اصول کلی شریعت اسلامی می‌توان درباره مسائلی هم‌چون ضرورت عادلانه بودن نظام انتخاباتی، تبعیت از احکام شرعی، رعایت کرامت انسانی و ... به عنوان اصول حاکم و مورد توجه بر انتخاب یکی از انواع نظام‌های انتخاباتی نگریست و در گزینش یک نظام انتخاباتی برای جامعه از آن‌ها استفاده نمود.

۲-۵. مبانی حقوقی

مبانی حقوقی نظام انتخاباتات گره‌خوردگی ویژه‌ای با تجربه نظام‌های مردم‌سالار و

اهداف ایشان در پی‌ریزی نظام انتخاباتی مطلوب خویش دارند. بارزترین این مبانی شامل موارد ذیل می‌گردد:

الف- تنظیم قانونی و قابل دسترس حقوق انتخاباتی

بر این اساس نظام انتخاباتی جهت سامان‌دهی به حق انتخاب حاکمان از سوی مردم تعیه می‌گردد. از این رو سازوکار گزینش نمایندگی مردم از دل صندوق‌های آراء در قالب نظام انتخاباتی تعیین می‌گردد. همچنین در همین قالب است که چگونگی برگزاری انتخابات قابلیت درک و معنا می‌یابد و در دسترسی آسان برای عموم رأی‌دهندگان از جهت برهه‌های رأی، محل رأی‌گیری، شمارش آراء و ... قرار می‌گیرد. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۰۷)

ب- ایجاد وفاق اجتماعی

نظام انتخاباتی به عنوان ابزاری جهت همبستگی گروه اجتماعی و مدیریت حل تعارضات در بسیاری از کشورها خود را آشکار می‌کند. به ویژه در کشورهای چند قومیتی، نظام انتخاباتی سهم بارزی در اعطای نمایندگی به گروه‌های اقلیت و جلوگیری از تنش‌های احتمالی را دارد. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۰۷)

ج- تشکیل حکومت کارآمد و با ثبات

نظام انتخاباتی ارتباط مستقیمی با ایجاد یک حکومت اثربخش دارد. به تعبیر دیگر لزوم تشکیل یک حکومت منسجم کارآمد همواره از لوازم چگونگی پی‌ریزی نظام انتخاباتی بوده است. از این رو نظام انتخاباتی برای ایجاد یک مجلس شایسته جهت وضع قوانین به‌هنگام و یا روی کارآمدن دولتی یکپارچه و قوی نقشی اساسی ایفا می‌کند. (خسروی، ۱۳۸۷: ۲۰۸)

د- پاسخگو نمودن حکومت

یک نظام انتخاباتی سهم زیادی را در مسئولیت‌پذیری دولت‌ها و نمایندگان مجلس برعهده دارد. در واقع نظام انتخاباتی با فراهم نمودن بستر انتخاباتی، پاسخگویی نمایندگان مردم نسبت به عملکرد خود را افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر انتخاب یک نظام انتخاباتی و یا چگونگی تنظیم آن می‌تواند به پاسخ‌گویی حکومت به مردم کمک نماید یا آن را از پاسخگویی دورتر نماید. (احمدی، ۱۳۸۹: ۱۳۲)

۵- افزایش مشارکت عمومی

مشارکت عمومی در تعیین ارکان حکومت از لوازم اساسی نظام‌های مردم‌سالار می‌باشد. به ویژه در حکومت‌های مردم‌سالار نوپا، نظام انتخاباتی به عنوان ابزاری مهم در افزایش مشارکت همگانی و تثبیت موقعیت حکومت، سهم بارزی را در استحکام قدرت جامعه ایفا می‌نماید و حکومت‌ها نظام انتخاباتی را به عنوان ابزاری در راستای شکل دادن به مشارکت مردم استفاده می‌کنند. (صدری، ۱۳۸۵: ۲۲)

۶- نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی

بر اساس اصل ششم قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.» از سوی دیگر بر طبق اصل ۱۷۷، جمهوری بودن حکومت و اداره امور کشور با اتکاء به آراء عمومی جزء اصول غیرقابل تغییر قانون اساسی به شمار رفته است. از این‌رو تکیه بر آرای مردمی در پوشش انتخابات در جمهوری اسلامی، امری بایسته است که تنظیم یک نظام انتخاباتی را لازم می‌گرداند.

نظام انتخاباتی ایران چهار انتخابات خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا و همه‌پرسی را دربر می‌گیرد. با این وجود فرآیند برگزاری انتخابات و نظامات حاکم بر این انتخابات‌ها و همه‌پرسی لزوماً یکسان نمی‌باشد؛ بلکه به فراخور برگزاری هر انتخابات متفاوت می‌گردد. با این وجود نظام انتخاباتی حاکم بر انتخابات ایران به صورت کلی در قالب نظام اکثریتی-مطلق و نسبی- تحت مدیریت اجرایی وزارت کشور و کمک هیأت‌های اجرایی شهرستان‌ها و نظارت شورای نگهبان و در انتخابات شوراهای اسلامی، نظارت مجلس شورای اسلامی انجام می‌پذیرد که به توضیح هر یک می‌پردازیم.

انتخابات خبرگان در حوزه‌های استانی در کشور انجام می‌پذیرد. بر اساس اصل یکصد و هشتم قانون اساسی، تهیه و تدوین قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان و کیفیت انتخاب آن‌ها و ... در صلاحیت خود این نهاد گذاشته شده است^(۱) و قانون

۱. اصل یکصد و هشتم قانون اساسی: قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آن‌ها و

انتخابات مجلس خبرگان رهبری بر اساس همین اصل تدوین شده است. مطابق ماده (۸) این قانون «خبرگان با اکثریت نسبی آرای شرکت کنندگان انتخاب می شوند.» و بر طبق ماده (۹) همان قانون «مجری انتخابات مجلس خبرگان، وزارت کشور است.» که بر اساس تبصره یک و دو این ماده نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان بر طبق «قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی» در قالب هیأت نظارت مرکزی با قید عضویت یکی از فقهای شورای نگهبان صورت می گیرد. بر اساس ماده ۳ قانون انتخابات خبرگان نامزدان این مجلس می بایست دارای شرایطی چون اشتهار به دیانت و وثوق و شایستگی اخلاقی، اجتهاد، بینش سیاسی و اجتماعی، اعتقاد به نظام جمهوری اسلامی و نداشتن سوء سابقه سیاسی و اجتماعی باشند. همچنین مرجع تشخیص صلاحیت نامزدهای انتخابات مجلس خبرگان رهبری، فقهای شورای نگهبان می باشند. (تبصره یک ماده ۳ همان قانون)

اصل شصت و دوم قانون اساسی کیفیت برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی را نیز به قانون سپرده است.^(۱) بر اساس قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ با اصلاحات بعدی) «انتخابات به صورت مستقیم و عمومی و با رأی مخفی خواهد بود.» (ماده ۷) و «انتخاب نماینده در مرحله اول منوط به کسب اکثریت حداقل یک چهارم کل آراء و در مرحله دوم و همچنین انتخابات میان دوره ای با کسب اکثریت نسبی به هر میزان است.» (ماده ۸) همچنین مرجع تشخیص صلاحیت داوطلبان، ابتداءً هیأت اجرایی مرکب از نه نفر از برگزیدگان معتمدین محلی - از میان سی نفر دعوت شدگان فرماندار یا بخشدار مرکز حوزه انتخابیه - و رئیس ثبت احوال و فرماندار یا بخشدار مرکز حوزه انتخابیه است. (ماده ۳۱) افراد رد صلاحیت شده شکایت خود را به هیأت نظارت استان اعلام می دارند. (تبصره ماده ۵۱) چنانچه نظر هیأت اجرایی مبنی

→

آیین نامه داخلی جلسات آنان برای نخستین دوره باید به وسیله فقهای اولین شورای نگهبان تهیه و با اکثریت آرای آنان تصویب شود و به تصویب نهایی رهبر انقلاب برسد. از آن پس هرگونه تغییر و تجدیدنظر در این قانون و تصویب سایر مقررات مربوط به وظایف خبرگان، در صلاحیت خود آنان است. ۱. اصل شصت و دوم قانون اساسی: مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می شوند تشکیل می گردد. شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندهگان و کیفیت انتخابات را قانون معین خواهد کرد.

بر رد صلاحیت داوطلب، مورد تأیید هیأت نظارت استان نیز باشد، هیأت نظارت مذکور موظف است در این خصوص نظر هیأت مرکزی نظارت را نیز کسب نماید. هیأت نظارت استان در مورد صلاحیت سایر داوطلبان نیز نظر خود را به هیأت مرکزی نظارت اعلام می‌نماید. (ماده ۵۲) در صورت رد صلاحیت نامزدها توسط هیأت مرکزی نظارت، مرجع شکایت خود شورای نگهبان خواهد بود. (تبصره ۴ ماده ۵۲)

نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی نیز به موجب اصل نود و نهم از طریق شورای نگهبان انجام می‌پذیرد^(۱) که این امر طبق «قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی» مصوب ۱۳۶۵/۵/۹ توسط انتخاب هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات از سوی شورای نگهبان که مرکب از پنج نفر از افراد مسلمان و مطلع و مورد اعتماد که دست‌کم یک نفر از ایشان از اعضای شورای نگهبان می‌باشد، انجام می‌شود. (ماده ۱) این هیأت به تشکیل هیأت‌های نظارت استانی و شهرستان‌ها و انتخاب ناظران و بازرسان و اعزام آنها به حوزه‌های انتخابیه اقدام می‌کند. این نظارت به صورت استصوابی بوده و بر کلیه مراحل و جریان‌های انتخاباتی و اقدامات وزارت کشور در امر انتخابات و هیأت‌های اجرایی و تشخیص صلاحیت نامزدهای نمایندگی و حسن جریان انتخابات جاری است (ماده ۳) و تأیید و رد صلاحیت کاندیداها را نیز شامل می‌گردد.^(۲)

انتخابات ریاست جمهوری در ایران نیز طبق قانون انتخابات ریاست جمهور اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲ به صورت مستقیم، عمومی و مخفی برگزار می‌شود (ماده ۱۰) که از نظام اکثریت مطلق پیروی می‌کند و در صورت به دست نیاموردن این نصاب توسط یک نامزد، دو نامزدی که بیشترین آراء را به دست آورده‌اند در مرحله دوم به رقابت می‌پردازند. (ماده ۱۳-۱۲) وزارت کشور مجری برگزاری این انتخابات است و زیر نظر هیأت اجرایی مرکزی انتخابات مرکب از وزیر کشور، یکی از اعضای هیأت

۱. اصل نود و نهم قانون اساسی: شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را برعهده دارد.
 ۲. نظر تفسیری شورای نگهبان شماره ۱۲۳۴ تاریخ ۱۳۷۰/۳/۱: «نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود.»

رئیس مجلس (بدون حق رأی)، دادستان کل، وزیر اطلاعات و هفت نفر از شخصیت‌های دینی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی به عنوان معتمدان مردمی که از میان سی نفر شخصیت دعوت شده وزیر کشور برگزیده می‌شوند، اقدام می‌کند. (ماده ۳۱) در شهرستان‌ها نیز همچون قانون انتخابات مجلس، هیأت‌های اجرایی شهرستان با همان کیفیت تشکیل می‌گردند.

به تصریح اصل ۱۱۸ قانون اساسی^(۱) مسوولیت نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری طبق اصل نود و نهم بر عهده شورای نگهبان است. این امر برابر با قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۶۴ از طریق هیأت مرکزی نظارت بر انتخابات متشکل از دو نفر از اعضای شورای نگهبان و پنج نفر از افراد مسلمان، مطلع و مورد اعتماد و دارای حسن سابقه به انتخاب اعضای شورای نگهبان صورت می‌گیرد. (ماده ۲) علاوه بر آنکه بررسی صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از حیث دارا بودن شرایط موجود در قانون مستقیماً به عهده شورای نگهبان است.

مطابق قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور مصوب ۱۳۷۵ این انتخابات به صورت مستقیم، عمومی، با رأی مخفی و اکثریت نسبی آراء برگزار می‌شود. (ماده ۱۷) برای انتخابات شوراهای شهر هیأت اجرایی شهرستان به ریاست فرماندار و عضویت رئیس اداره ثبت احوال، آموزش و پرورش و هشت نفر از معتمدین محلی از میان سی نفر دعوت‌شدگان معتمد از میان اقشار مختلف شهرهای شهرستان توسط فرماندار تشکیل می‌شود. (ماده ۳۲)

به موجب قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شوراهای مزبور مصوب ۱۳۶۵، نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی بر خلاف سایر انتخابات‌ها در ایران، از طریق مجلس شورای اسلامی در قالب هیأت مرکزی نظارت - متشکل از سه نفر از اعضای کمیسیون شوراها و امور داخلی و دو نفر از اعضای کمیسیون اصل ۹۰ به انتخاب مجلس شورای اسلامی -، هیأت نظارت استان، شهرستان و بخش صورت می‌پذیرد. (مواد ۷۳ تا ۷۶) مسوولیت توقف یا ابطال این

۱. اصل یکصد و هجدهم قانون اساسی: مسوولیت نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری طبق اصل نود و نهم بر عهده شورای نگهبان است ولی قبل از تشکیل نخستین شورای نگهبان بر عهده انجمن نظارتی است که قانون تعیین می‌کند.

انتخابات را هیأت نظارت مرکزی مجلس شورای اسلامی برعهده دارد که پس از ایراد ابطال یا توقف توسط هیأت شهرستان و تایید هیأت نظارت استان، این امر انجام می‌شود. (ماده ۵۸ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور مصوب ۱۳۷۵)

در مجموع نظام انتخاباتی ایران از دو نهاد مجری و ناظر انتخاباتی یعنی وزارت کشور و شورای نگهبان تشکیل یافته است و تنها نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی بر عهده مجلس شورای اسلامی و خارج از حیطه صلاحیت نظارت انتخاباتی شورای نگهبان قرار دارد.

با بررسی فرآیند برگزاری انواع انتخابات در ایران، این نکته به وضوح مشخص می‌گردد که گویا نیت قانونگذار دخیل گردانیدن مردم در نظام اجرایی انتخابات کشور بوده است. با وجود شورای نگهبان و وزارت کشور که یکی نظارت و دیگری اجرای انتخابات را بر عهده دارند، زیرمجموعه این دو نهاد به منظور حضور و همراهی هرچه بیشتر مردم در انتخابات سازوکارهایی در قوانین انتخاباتی ایران تعیین گشته است. از جمله هیأت نظارت مرکزی شورای نگهبان در انتخابات ریاست جمهوری را دو نفر از اعضای این شورا و پنج نفر دیگر از افراد مسلمان، مطلع، مورد اعتماد و دارای حسن سابقه به انتخاب شورای نگهبان تشکیل می‌دهند، و یا هیأت‌های اجرایی شهرستان‌ها که بازوی اصلی وزارت کشور در برگزاری انتخابات در کشور می‌باشند از افراد معتمد محلی تشکیل می‌شود که در جای خود گویای این واقعیت است که قانونگذاران نخستین مجالس انقلاب با مفروض پنداشتن نقش نهادهای حکومتی در برگزاری انتخابات، قائل به مشارکت مردم در فرآیند برگزاری و حتی نظارت بر انتخابات بوده‌اند. در سایر کشورها چنین وضعیتی در مدیریت اجرایی انتخابات در فرانسه دیده می‌شود. در فرانسه اجرای انتخابات عمدتاً بر عهده مقام‌ها و مسئولان برگزیده مردم همچون شهرداری‌ها می‌باشد و شورای قانون اساسی فرانسه تنها بر اساس قوانین انتخاباتی به نظارت بر فرآیند انتخابات در فرانسه می‌پردازد. (گلشن پژوه، ۱۳۸۸، ۹۰)

بر همین مبنا رویه اجرایی انتخابات پس از انقلاب اسلامی مبتنی بر نقش نظارتی نهاد شورای نگهبان با پیش‌بینی حضور مردم در فرآیند اجرایی بنیان شده است. هرچند حضور مردمی در فرآیند برگزاری انتخابات در ایران در قالب هیأت‌های اجرایی با

وجود نقش فرمانداران و بخشداران و نفوذ آنان در انتخاب اولیه هیأت‌های اجرایی تخصیص خورده است.

علاوه براین، عدم توسعه هم‌خوان و متوازن فرهنگ اجتماعی - سیاسی درخصوص موضوعاتی مانند احزاب و تشکلهای منسجم و فراگیر منطبق با شاخصه‌های مردم‌سالاری دینی، نظام انتخابات ایران را با چالش مواجه ساخته است.

با این حال عدم استقلال مجری انتخابات یعنی وزارت کشور در ابعاد ساختاری، مالی و پرسنلی و کارکردی از دولت، نهاد مجری انتخابات را در ایران در معرض برخی اتهامات گروه‌های رقیب دولت مبنی بر عدم استقلال و در نتیجه فقدان بی‌طرفی در برگزاری انتخابات قرار می‌دهد؛ مسئله‌ای که در تغییر قانون انتخابات ریاست جمهوری در سال ۹۱ و پیش‌بینی هیأت اجرایی مرکزی انتخابات متشکل از افراد فراقوه‌ای غیردولتی مؤثر بود، و البته با وجود نظارت استصوابی و مؤثر نهاد ثالث و مستقل شورای نگهبان نمی‌توان آن را وارد دانست.

جمع‌بندی

امروزه انتخابات به عنوان مقبول‌ترین شیوه گزینش نمایندگان مردم در جوامع سیاسی مردم‌سالار به عنوان یک نهاد حقوقی پذیرفته شده است. اگر انتخابات را به عنوان فرمول تعیین سرنوشت مردم بر جامعه سیاسی خود در نظر بگیریم، سازوکار تجلی این امر در قالب نظام انتخاباتی ظهور می‌یابد. به تعبیر دیگر نظام انتخاباتی فرآیند معنابخش حق انتخاب افراد در برگزیدن نمایندگان منتخب سیاسی خویش می‌باشد. از این رو نظام انتخاباتی را می‌توان در چارچوب قانونی تعیین نمایندگان سیاسی کشور از طریق تبدیل آرای مردم به کرسی نمایندگی خلاصه نمود. شاکله اصلی نظام انتخاباتی هر کشوری را قوانین انتخاباتی آن می‌سازند. در این قوانین تمامی نهادهای دارای نقش در نظام انتخاباتی مشخص شده و نقش هر یک در برگزاری انتخابات تعیین می‌گردد.

نظام انتخابات از منظر فرمول‌های انتخاباتی در معنای چگونگی تبدیل آراء به کرسی‌های نمایندگی به چند دسته اکثریت، تناسبی، نیمه تناسبی و ترکیبی تقسیم می‌شوند. امروزه هر کشوری به تناسب تجربه تاریخی، تنوع احزاب، یکپارچه یا چندپارچه بودن و... نظام انتخاباتی خود را بر اساس یکی از این الگوها تنظیم نموده

است. از سوی دیگر نظام انتخاباتی از منظر چگونگی مدیریت برگزاری انتخابات به سه الگوی دولتی، مستقل و ترکیبی تقسیم می‌شود.

از منظر فقهی آنچه اهمیت دارد، تأمین مشارکت مردم در اداره امور جامعه اسلامی است که در حال حاضر انتخابات با نظام‌های مختلفی که بر اساس نظرات اندیشمندان، متناسب با هر جامعه در جهت تحقق هر چه بهتر آن تشکیل می‌شود، یکی از اصلی‌ترین روش‌های تحقق این منظور شارع مقدس است که بر اساس اصل ترجیح راجح و اجتناب از ترجیح بدون مرجح در پیروی از اکثریت نیز قابلیت توجیه و اثبات دارد. همچنین با توجه به اصول کلی شریعت اسلامی می‌توان مسائلی هم‌چون ضرورت عادلانه بودن نظام انتخاباتی، تبعیت از احکام شرعی، رعایت کرامت انسانی و ... را نیز به عنوان اصول حاکم و مورد توجه بر انتخاب یکی از انواع نظام‌های انتخاباتی نگریست و در گزینش یک نظام انتخاباتی برای جامعه از آن‌ها استفاده نمود. لزوم مشارکت اجتماعی، وفاق اجتماعی، تشکیل حکومت کارا و با ثبات و پاسخگو نمودن حکومت از جمله مبانی حقوقی نظام انتخاباتی است.

نظام انتخابات جمهوری اسلامی با انتخابات متعدد بر اساس نظام اکثریت مطلق و نسبی سامان یافته است. مدیریت اجرایی انتخابات در ایران تحت نظارت وزارت کشور و از طریق هیأت‌های اجرایی شهرستان که متشکل از اعضای مردمی و دولتی است صورت می‌پذیرد. علاوه بر این شورای نگهبان به جز انتخابات شوراهای اسلامی بر کلیه مراحل سایر انتخابات‌ها از ثبت نام نامزدهای انتخاباتی تا اعلام نتایج انتخابات اشراف نظارتی دارد. با این وصف مدیریت برگزاری نظام انتخاباتی در ایران از الگوی ترکیبی تبعیت می‌کند.

منابع جهت مطالعه بیشتر

۱. ایوبی حجت‌الله، اکثریت چگونه حکومت می‌کنند؟، تهران: انتشارات سروش، ۱۳۷۹.
۲. پپانوریس، «گزینش نظام‌های انتخاباتی: تناسبی، اکثریتی و نظام‌های ترکیبی»، ترجمه حسین نبی‌لو، مجله مجلس و راهبرد، ۱۳۸۴، شماره ۴۹ و ۵۰.
۳. دونالد.ال. هوروویتز، «نظام‌های انتخاباتی و اهدافشان: نکاتی اساسی برای تصمیم گیرندگان»، ترجمه مسلم آقایی طوق، مجله حقوق اساسی، ۱۳۸۶، شماره ۸.
۴. صدری، علی رضا، «تحلیل نظام‌های انتخاباتی بر اساس مشارکت اقشار مردم»، پایان‌نامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
۵. صمدی سعید، «بررسی تطبیقی قانون انتخابات ۱۱۰ کشور جهان»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشکده علوم انسانی دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۴.
۶. عباسی، بیژن، «نقد و بررسی نظام‌های انتخاباتی اکثریتی و تناسبی»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، ۱۳۸۸، شماره ۳.
۷. مختاری، مهدی، نظام‌های انتخاباتی جهان، دفتر مطالعاتی و پژوهش‌های سیاسی وزارت کشور، ۱۳۷۹.
۸. یاری، محمدجواد، «نظام انتخاباتی در نظام مردم سالاری دینی و لیبرال دموکراسی»، مجله علوم سیاسی دانشگاه باقرالعلوم (ع)، ۱۳۸۵، شماره ۳۶.

منابع

۱- فارسی

کتاب

۱. قرآن کریم
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۳. احمدی، علی، انتخابات در ایران، تهران، میزان، ۱۳۸۹
۴. ایران‌پناه، فرهنگ انگلیسی به فارسی (آکسفورد)، تهران: انتشارات زبان‌پژوه، ۱۳۸۵.
۵. بزرگ‌مهری، مجید، بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی جمهوری اسلامی و فرانسه، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۵.
۶. بشیری، حسین، درس‌های دموکراسی برای همه، جلد دوم، تهران، نگاه معاصر، ۱۳۸۱.
۷. خسروی، حسن، حقوق انتخابات دموکراتیک، تهران، مجد، ۱۳۸۹.
۸. دانش خوشبو، جعفر، توسعه و پیشرفت قوانین: تفسیری بر قوانین حمورابی و مگناکارتا، ترجمه حیدرقلی عمرانی، تهران: ذهن آویز، ۱۳۸۲.
۹. عمید زنجانی و دیگران، دانشنامه فقه سیاسی، جلد اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
۱۰. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، جلد دوم، تهران امیر کبیر، ۱۳۷۷.
۱۱. قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های فقه سیاسی، تهران، دادگستر، ۱۳۷۷.
۱۲. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.
۱۳. کعبی، عباس و دیگران، تحلیل مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر اصول قانون اساسی، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴.
۱۴. گلشن‌پژوه، محمودرضا، بررسی تطبیقی نظام‌های انتخاباتی، تهران، ابرار معاصر، ۱۳۸۸.
۱۵. لاندل، کریستر، عوامل موقعیتی تعیین‌کننده گزینش نظام‌های انتخاباتی، مطالعه مقایسه‌ای کلان (۲۰۰۳-۱۹۴۵)، ترجمه: علیرضا عیاری، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

۱۶. مختاری، مهدی، نظام‌های انتخاباتی جهان، دفتر مطالعاتی و پژوهش‌های سیاسی وزارت کشور، ۱۳۷۹.
۱۷. منتظری، حسینعلی، مبانی فقهی حکومت اسلامی، ترجمه محمود صلواتی و ابوالفضل شکوری، تهران، موسسه کیهان، ۱۴۰۹ ه.ق.

مقالات و پایان‌نامه

۱۸. امیر ارجمندی، امیرمنصور، «بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی با نظام‌های متداول انتخاباتی»، پایان‌نامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
۱۹. طاهری فدافن، دانیال و باقری فارسانی، مهدی، «بررسی حقوقی نظام‌های سه‌گانه مدیریت اجرایی انتخابات الگوهای دولتی، مستقل و ترکیبی؛ هم‌سنجی نظام اجرایی انتخابات ایران با الگوهای سه‌گانه و واشکافی اندیشه تشکیل کمیسیون انتخابات»، فصلنامه پژوهش‌های حقوق تطبیقی، شماره ۳، ۱۳۹۳.
۲۰. صدری، علیرضا، «تحلیل نظام‌های انتخاباتی بر اساس مشارکت اقشار مردم»، پایان‌نامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
۲۱. عباسی، بیژن، «نقد و بررسی نظام‌های انتخاباتی اکثریتی و تناسبی»، فصلنامه حقوق، دوره ۳۹، ۱۳۸۸، شماره ۳.
۲۲. مقیمی، غلامحسین، «درآمدی بر مبانی مشروعیت»، فصلنامه علوم سیاسی، ۱۳۷۸، شماره ۷.

۲. انگلیسی

23. Alan, Wall and others; Electoral Management Design: The International IDEA Handbook, Sweden, 2006.
24. Corner, A, Bryan, Black's Law Dictionary, USA: Thomson, 2004
International Institute for Democracy and Electoral assistance (IDEA) "The Basics of Election Observation", March, 2005.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قمری،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir