

به نام خدا

درباره تجميع انتخابات

فهرست مطالب

- ۱..... برگزاری انتخابات همزمان و تجربه چند کشور.....
- ۱..... کلیات
- ۳..... ۱. مزایای برگزاری انتخابات همزمان
- ۴..... ۲. معایب برگزاری انتخابات همزمان
- ۶..... تجميع انتخابات در ایران
- ۶..... ۱. همزمانی انتخابات مجلس و ریاست جمهوری
- ۷..... ۲. همزمانی انتخابات شوراها با ریاست جمهوری

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۸۱۴۰

دفتر: مطالعات سیاسی

دی ماه ۱۳۸۵



درباره تجميع انتخابات

برگزاری انتخابات همزمان^۱ و تجربه چند کشور

کليات

انتخابات در صورتی همزمان خوانده می‌شود که صاحب‌منصبان انتخابی گوناگون در یک روز انتخاب شوند. در سطح ملی، این صاحب‌منصبان علاوه بر اعضای مجلس اول، شامل سناتورها و رؤسای جمهور می‌شود. در سطح محلی، اعضای شورا و در برخی موارد شهردار، انتخابی است. در کشورهای فدرال، افراد مقیم هر ایالت یا دولت، قانونگذاران و فرمانداران خود را انتخاب می‌کنند؛ در کشورهای تک بافت نامتمرکز دارای حکومت‌های منطقه‌ای نیز به همین‌سان افراد محلی مقامات محلی را انتخاب می‌کنند. در ایالات متحده امریکا مقامات اجرائی، اداری و قضائی گوناگونی انتخاب می‌شوند.

از موجبات همزمانی انتخابات این است که از یک برگه رأی برای انتخاب بیش از یک منصب سیاسی استفاده شود^۲ یا چنانچه یک رأی واحد در برگه رأی به هر نامزدی از حزبی مفروض، برای هر یک از مناصب محاسبه شود. اما ما در این‌جا تنها

1. Simultaneous Elections

۲. این شیوه رأی‌دهی موسوم است به Fused Votes یا «رأی ترکیبی» که بیش‌تر در نظام‌های ریاستی امریکای لاتین و مرکزی شایع است.



به بعد زمانی انتخابات می‌پردازیم.

موانع عملی بسیاری برای برگزاری همزمان انتخابات وجود دارد؛ یک مورد روشن، تفاوت دوره‌های تصدی مناصب انتخابی است. به‌عنوان نمونه در فرانسه رئیس جمهور برای مدت هفت سال^۱ انتخاب می‌شود و حال آن‌که مدت تصدی نمایندگی مجلس ملی و پارلمان اروپا پنج سال، سنا نه سال و برای شوراهای منطقه‌ای و بخشی شش سال است. از موانع دیگر، پایان یافتن پیش از موعد دوره تصدی است؛ به‌طور مثال اگر رئیس جمهور فوت کند یا استعفا دهد یا اگر مجلس ملی کشور منحل شود. نتیجه این‌که در فرانسه تقریباً در هر سال معمولاً برای یک منصب، انتخابات برگزار می‌شود. ایالات متحده و به‌طور کلی نظام‌های ریاستی برگزاری همزمان انتخابات را آسان‌تر می‌یابند؛ زیرا همه دوره‌های تصدی معمولاً ثابت و بی‌تغییر است؛ نوعاً ادوار انتخابات از دو سال (برای مجلس نمایندگان و بیش‌تر مجالس ایالتی، فرمانداران ورمونت^۲ و نیوهمشایر^۳) تا چهار سال (رئیس جمهور، بیش‌تر فرمانداران و برخی مجالس ایالتی) یا شش سال است (سنا). مجالس قانونگذاری را نمی‌توان منحل کرد و انتخابات برای مناصب خالی اجرائی نیز برای مدت باقیمانده برگزار می‌شود. به لحاظ فنی برگزاری انتخابات ملی ریاست جمهوری، اعضای نمایندگان مجلس و یک سوم اعضای سنا از یک طرف و در سطح محلی برگزاری انتخابات ایالتی و محلی در یک روز امکان‌پذیر است.

۱. در حال حاضر مدت ریاست جمهوری در فرانسه پنج سال است و از این رو انتخابات ریاست جمهوری و مجلس ملی همزمان برگزار می‌شود.

2. Vermont
3. Newhamshire



۱. مزایای برگزاری انتخابات همزمان

بسیاری به دلیل صرفه‌جویی از برگزاری همزمان انتخابات دفاع می‌کنند. انتخابات، عملیاتی هزینه‌بردار است که مستلزم جمع‌آوری دفاتر ثبت انتخاباتی، خرید اجناس و پرداخت پول به مأموران و دست‌اندرکاران رأی‌گیری است. برگزاری همزمان انتخابات می‌تواند باعث صرفه‌جویی در هزینه‌های انتخاباتی از طرف دولت و نامزدها شود؛ برای نامزدها از این نظر صرفه‌جویی است که اگر به حزب واحدی تعلق داشته باشند می‌توانند منابع خود را جمعاً ذخیره کنند.

«مارک جونز» دانشمند سیاسی امریکایی برگزاری همزمان انتخابات را برای رژیم‌های ریاستی نوع امریکایی پیشنهاد می‌کند؛ زیرا احتمال بروز انشقاق در دولت را کاهش می‌دهد؛ یعنی این امکان که کنگره و ریاست جمهوری تحت سیطره احزاب سیاسی متفاوتی قرار گیرد. این استدلال موجه است، هرچند برخی تجربیات اخیر نشان داده است که انتخاب همزمان مجلس نمایندگان و رئیس جمهور مانع از انشقاق دولت نمی‌شود. هفت مورد از سیزده مورد انتخابات ریاست جمهوری برگزار شده از زمان جنگ جهانی دوم همزمان بوده است با انتخاب نمایندگانی از حزب دیگر در مجلس نمایندگان. در کشورهای دو مجلسی نیز منطق مشابهی حاکم است. یعنی فرض بر این است که برگزاری همزمان انتخابات دو مجلس، خطر تفاوت اکثریت در مجلسین را کاهش می‌دهد.

انتخاب مقامات بسیار در زمانی واحد می‌تواند میزان مشارکت برای انتخاب مناصب دارای اهمیت کم‌تر را افزایش دهد. در فرانسه و امریکا سطح مشارکت در انتخابات ریاست جمهوری بالاتر از انتخابات مجالس است و نیز مشارکت در



انتخابات ملی بالاتر از انتخابات محلی است. طرفداران برگزاری همزمان انتخابات ادعا می‌کنند که اگر انتخابات مناصب کم‌اهمیت همزمان با انتخابات مناصب پراهمیت برگزار شود، سطح مشارکت در انتخابات اولی افزایش می‌یابد. در سوئد که میزان مشارکت در انتخابات محلی در میان کشورهای دنیا در بالاترین سطوح است، این نکته به نظر صادق می‌نماید. در این کشور انتخابات محلی همزمان با انتخابات ملی مجلس برگزار می‌شود.

۲. معایب برگزاری انتخابات همزمان

انتخابات همزمان معایبی نیز دارد. اگر به‌عنوان مثال، شرط سن و اقامت رأی‌دهندگان در انتخابات مختلف همزمان، متفاوت باشد، مراقبت‌های زیادی لازم است. چنانچه برای هر انتخابات، برگ رأی جداگانه‌ای لازم باشد، رأی‌دهندگان باید مراقب باشند که برگ رأی خود را در صندوق مناسب بیاندازند؛ نتایج آرا دیرتر اعلام می‌شود؛ زیرا تعداد آرا بیش‌تر است.

ماشین‌های رأی‌دهی و شمارش، در حل بسیاری از این مشکلات کمک می‌کنند. این‌که چنین ابزاری در ایالات متحده که مناصب بسیاری همزمان پر می‌شود، ابداع شده نمی‌تواند بی‌دلیل باشد.

با برگزاری همزمان انتخابات، احتمالاً رقابت برای مناصب کم‌اهمیت در رسانه‌ها، تحت شعاع رقابت‌های بزرگ قرار می‌گیرد و رقابت اخیر است که سرنوشت اولی را تعیین می‌کند. همین علت است که معلوم می‌کند چرا در فدراسیون‌های بلوغ یافته (استرالیا، اتریش، کانادا، آلمان و سوئیس) انتخابات ایالتی به ندرت با انتخابات فدرال همزمان برگزار می‌شود. همین نکته در مورد انتخابات مناطق بلژیک و ایتالیا و جوامع



خودمختار اسپانیا و همین‌طور پارلمان اسکاتلند و مجلس ولز صادق است. در امریکا از میان چهل و هشت ایالتی که دوره فرمانداری در آن‌ها با دوره چهارساله ریاست جمهوری منطبق است، تنها ۹ ایالت است که انتخابات فرمانداری را همزمان با انتخابات ریاست جمهوری برگزار می‌کنند و در سی و هشت ایالت دیگر، انتخابات فرمانداری یا همزمان با انتخابات میان‌دوره‌ای قانونگذاری برگزار می‌شود (سی و چهار ایالت) یا در سال‌های فرد (پنج ایالت).

زمانبندی انتخابات استانی و ایالتی کانادا و استرالیا نیز از استانی یا ایالتی به استان و ایالت دیگر متفاوت است. در آلمان و اتریش چند لندر به‌منظور افزایش اهمیت سیاسی نتایج، انتخابات مجالس قانونگذاری‌شان را همزمان برگزار می‌کنند. در ایالات متحده نیز برخی ایالات با همین انگیزه انتخابات مقدماتی ریاست جمهوری را همزمان برپا می‌کنند.

در دموکراسی‌های نوظهور آفریقا، گذار دموکراتیک در اوایل دهه ۹۰ به‌دنبال اتخاذ قوانین اساسی جدید، برگزاری انتخابات فوری را برای مناصب ملی و محلی مختلف اقتضا می‌کرد. اما رهبران ملی، برگزاری متوالی و زنجیره‌ای انتخابات را به فاصله مثلاً سه ماهه اغلب مناسب‌تر می‌دانستند؛ که با انتخابات کم‌اهمیت‌تر (به‌عنوان مثال شوراهای محلی) آغاز و به انتخابات پارلمان و سپس ریاست جمهوری منتهی می‌شد. به این ترتیب به حوزه‌های انتخابیه و نامزدهایی که با انتخابات رقابتی آشنا نبودند امکان داده می‌شد که مهارت‌های خود را برای پیشبرد و انجام رقابت‌های مهم‌تر افزایش دهند.^۱

1. Rose, Richard (Editor), International Encyclopedia of Elections, Macmillan Reference, LTD. 2000, Simultaneous Elections, pp. 290-291.



تجمیع انتخابات در ایران

در خصوص پیشنهاد تجمیع انتخابات مجلس با ریاست جمهوری یا انتخابات شوراها با ریاست جمهوری، چنان‌که از اظهارنظرهای نمایندگان محترم برمی‌آید، اطلاعات و آگاهی‌های کافی وجود دارد. با وجود این در مزایا و منافع موضوع به‌ویژه همزمانی انتخابات مجلس و ریاست جمهوری نکاتی از جهات حقوقی و سیاسی به استحضار می‌رسد:

۱. همزمانی انتخابات مجلس و ریاست جمهوری

برگزاری همزمان انتخابات پارلمان و ریاست جمهوری در نظر طرفداران، دلایل شناخته شده‌ای دارد. مهم‌ترین دلیل در نظریه‌های سیاسی امکان همگامی بیش‌تر میان دو قوه و جلوگیری از تنش‌های سیاسی بی‌مورد است. احیاناً این تنها دلیل مشخصاً سیاسی است که به سود تجمیع زمانی انتخابات اقامه می‌شود. دلایل دیگر از جمله کاستن از هزینه‌های اضافی یا ملاحظات دیگری چون جلوگیری از التهابات سیاسی یا آزمون‌های پی در پی برای نظام که در نتیجه انتخابات پی در پی حاصل می‌شود، در مقابل دلایل حقوقی - سیاسی مهمی که علیه تجمیع زمانی انتخابات وجود دارد به نظر ناچیز می‌نماید.

دلایلی که می‌توان علیه تجمیع زمانی انتخابات مجلس و ریاست جمهوری ارائه کرد:

الف) نظر به این که تجمیع انتخابات مستلزم کاهش یا افزایش دوره مجلس یا

ریاست جمهوری است، مغایر اصول شصت و سوم و یکصد و چهاردهم قانون اساسی

است که به ترتیب دوره مجلس و ریاست جمهوری را ۴ سال تعیین کرده است.



ب) در صورت تعلیق انتخابات در شرایط بحرانی (اصل شصت و هشتم)، انتخابات هر دو قوه معوق می‌ماند و این تالی فاسدی است.

ج) برگزاری همزمان دو انتخابات موج التهابات سیاسی را افزایش می‌دهد؛ چیزی شبیه خانه‌تکانی دفعی است که شاید زیان‌های اقتصادی و غیراقتصادی آن به‌ویژه در کشور ما بیش‌تر از صرفه‌جویی هزینه‌هایی باشد که طرفداران تجمیع مطرح می‌کنند.

د) سرانجام این‌که برگزاری همزمان انتخابات می‌تواند مانع از برخورد و تعامل سازنده دو قوه شود. به عبارت دیگر، برخلاف نظر طرفداران تجمیع، همسویی سیاسی دو قوه که همزمانی در انتخابات می‌تواند زمینه‌ساز آن باشد همیشه مطلوب نیست. چه این وضعیت می‌تواند انگیزه نظارتی مجلس را بر امور اجرائی که در اختیار گروه‌ها و احزاب سیاسی واحد یا همسو قرار دارد، کاهش دهد.

از این رو به نظر می‌رسد تجمیع انتخابات مجلس با ریاست جمهوری مستلزم اصلاح قانون اساسی (اصول شصت و سوم و یکصد و چهاردهم) باشد. مضافاً توالی فاسدی دارد که به اهم آن‌ها در این‌جا اشاره شده است.

۲. همزمانی انتخابات شوراها با ریاست جمهوری

راجع به تجمیع انتخابات شوراها با ریاست جمهوری، همان‌گونه که نماینده محترم اشاره کرده‌اند، هیچ مشکل حقوقی وجود ندارد. چه آن‌که مطابق اصل هفتم قانون اساسی، طرز تشکیل شوراها را قانون مصوب مجلس تعیین می‌کند و بر این اساس مجلس شورای اسلامی می‌تواند به‌صورت فوریتی با تصویب قانون یا ماده واحده‌ای



دو انتخابات را همزمان برگزار کند. مضافاً این‌که شوراها هر چند از ارکان تصمیم‌گیرنده‌اند و مرجع اجرائی نیستند، هماهنگی آن‌ها با مقامات اجرائی (دولتی) شرط پیشبرد کار آن‌هاست که با تجمیع زمانی انتخابات این دو نهاد، بهتر تأمین می‌شود.

راجع به موضوع چهارم یعنی کاهش یا افزایش دوره شوراها به‌منظور برگزاری همزمان انتخابات آن با انتخابات ریاست جمهوری، از هر جهت به نظر می‌رسد طرح تجمیع با رویکرد کاهش آتی دوره شوراها به دو سال و نیم که در حال حاضر در دستور کار است موجه باشد. چه این‌که لااقل رأی‌دهندگان به هنگام دادن رأی از وضعیت امر آگاهند و آنچه مهم است گرایش کنونی رأی‌دهندگان و افکار عمومی است. از این‌رو کاهش دوره بعدی شوراها به دو سال و نیم بهتر از افزایش دوره کنونی شوراهاست که انتخابات آن پیش‌تر برگزار شده است.

نکته آخر این‌که به‌نظر می‌رسد تجمیع زمانی انتخابات مجلس شورای اسلامی و شوراها مناسب‌تر باشد؛ به‌ویژه آن‌که هر دو نهاد از ارکان تصمیم‌گیری هستند. الا آن‌که در فرایند تصمیم‌گیری در طول یکدیگرند و مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد مقنن در رأس نهادهای تصمیم‌گیر قرار دارد. هر چند تجمیع انتخابات شوراها با ریاست جمهوری نیز توجیهاتی دارد که پیش‌تر ذکر گردید.



شماره مسلسل: ۸۱۴۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره تجمیع انتخابات

Report Title: A Comment on Stimuleus Elections

نام دفتر: مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین: احمد رنجبر

ناظر علمی: علی مرشدی‌زاد

متقاضی: کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی

ویراستار: _____

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها:

انتخابات همزمان (Stimuleus Elections)

منابع و مأخذ تهیه گزارش: _____

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۱۰/۱۶