

شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در جمهوری اسلامی ایران

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۳۶۹۳

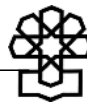
خردادماه ۱۳۹۳

دفتر: مطالعات سیاسی

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۳
۱. تعریف نظام حزبی و مرزهای آن.....	۷
۲. ارزیابی نظام‌های حزبی برحسب میزان نهادینگی.....	۸
۳. ارزیابی نظام‌های حزبی برحسب تعداد احزاب.....	۱۳
۴. ارزیابی وضعیت نظام حزبی در ایران.....	۱۶
۵. پیشنهادهایی برای تأمل بیشتر.....	۳۱
سخن پایانی.....	۴۳



شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در جمهوری اسلامی ایران

چکیده

گزارش حاضر شاخص‌های نظام حزبی مطلوب را ترسیم کرده و وضعیت کنونی تحزب در ایران را براساس شاخص‌های مذکور مورد ارزیابی قرار می‌دهد و در پایان پیشنهادهایی را در راستای کمک به شکل‌گیری احزاب و نظام حزبی مطلوب در ایران ارائه می‌کند.

این گزارش ضمن ارائه تعریفی از نظام حزبی، درصدد است با استفاده از نظریه و سطح نهادینگی ماین ویرینگ، شاخص‌های نظام حزبی مطلوب را توصیف کند. براساس این نظریه، چهار معیار اساسی برای سنجش سطح نهادینگی نظام حزبی وجود دارند: ثبات قابل ملاحظه در الگوهای رقابت میان حزبی، ریشه داشتن احزاب در جامعه، مشروعیت احزاب و انتخابات و سازمان حزبی قوی.

این نوشتار همچنین براساس تقسیم‌بندی سارتوری از نظام‌های حزبی، برحسب تعداد احزاب حاضر در یک کشور، چهارگونه نظام حزبی را نام برده است: نظام دو حزبی، نظام کثرت‌گرای معتدل (چند حزبی با اختلافات ایدئولوژیک اندک)، کثرت‌گرایی قطبی (چند حزبی با اختلاف ایدئولوژیک زیاد) و حزب مسلط (تک حزبی). تعداد

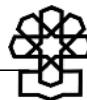
احزاب از این جهت مهم است که دو معیار سطح ثبات و انسجام و سطح نهادینگی مجلس را تعیین می‌کند. به عبارت دیگر هر چه تعداد احزاب «مؤثر» در انتخابات بیشتر باشد احتمال تشکیل حکومت‌های ائتلافی افزون‌تر است.

براساس نظریه سطح نهادینگی و چهار معیار اصلی آن، نظام حزبی در ایران از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست. به عبارت دیگر در مجموع، نظام حزبی معیارهای چهارگانه نهادینگی را ندارد و سطح نهادینگی نظام حزبی در ایران پایین است.

براساس تقسیم‌بندی سارتوری، نظام حزبی در ایران، نظام دو قطبی جناحی - نه نظام دو قطبی حزبی - است. به زعم این گزارش، نظام حزبی ایران بهتر است نظام دو قطبی باشد؛ البته نظام دو قطبی حزبی نه نظام دو قطبی جناحی.

این گزارش در پایان، گام‌هایی را برای ایجاد بسترهایی به‌منظور شکل‌گیری معیارهای نظام حزبی مطلوب در ایران پیشنهاد می‌کند، گام‌هایی که ممکن است گام‌های اولیه تدوین راهبرد نظام حزبی باشند. اهم این پیشنهادها عبارتند از:

- اصلاح قانون انتخابات و ممنوعیت حضور یک نامزد در چند لیست.
- درج نام حزب یا جناح سیاسی حامی کاندیدا در کنار نام وی.
- ممنوعیت ارائه لیست گروهی توسط کاندیداهای مستقل.
- الزام نامزدها به پرداخت حق ثبت‌نام یا جمع‌آوری امضا.
- ممنوعیت ورود احزاب به عرصه انتخابات در دوره زمانی معینی بعد از شروع فعالیت.
- لزوم تغییر نگرش نخبگان به حزب و تحزب.
- لزوم حضور نمایندگان احزاب در کمیسیون ماده (۱۰) احزاب و ضرورت



واگذاری اختیارات به آنها.

- صدور مجوز تجمع و راهپیمایی به احزاب.

- لزوم شفاف بودن روابط مالی احزاب.

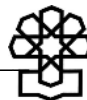
- تخصیص یارانه به احزاب.

مقدمه

امروزه این اجماع کلی در بین نظریه‌پردازان علم سیاست وجود دارد که احزاب سیاسی از ارکان مهم دموکراسی محسوب می‌شوند. احزاب، ابزار مدرنی‌اند که بدون آنها سازوکارهای دموکراتیک، آن‌گونه که باید و شاید پیاده نخواهند شد. احزاب در دموکراسی‌های امروزی کارویژه‌های بسیار مهمی را به انجام می‌رسانند، از جمله تلاش برای کسب قدرت از طریق سازوکارهای قانونی انتخابات، جمع‌آوری و بیان مطالبات گروه‌های مختلف اجتماعی، انتقال این مطالبات به درون نظام سیاسی خواه به‌عنوان حزب حاکم و خواه به‌عنوان احزاب اپوزیسیون، بسیج سیاسی هواداران، تقویت فرآیند جامعه‌پذیری سیاسی از طریق انتقال هنجارها و قواعد سیاسی یک جامعه به اعضا و هواداران خود و تشویق آنها به مشارکت در فرآیندهای سیاسی و تربیت نیروها و کادرهای سیاسی که مدیران آینده کشور را تشکیل می‌دهند. در واقع، احزاب سیاسی در صورتی که نهادینه شوند به نهادینگی بازی سیاسی در جامعه و شفافیت رویه‌ها، برنامه‌ها و سیاست‌ها کمک شایانی می‌کنند. بدون شک دموکراسی بدون وجود احزاب سیاسی قوی و کارآمد همواره از نقیصه‌ای جدی در رنج خواهد بود.

در کشور ما نیز از همان ابتدای مشروطیت، گروه‌ها، سازمان‌ها و احزابی به وجود آمدند اما از آن زمان تاکنون نظام حزبی به معنای واقعی کلمه شکل نگرفته است. برخی از دلایل این امر عبارتند از: ماهیت استبدادی و فردی حکومت‌ها که وجود احزاب واقعی را تحمل نمی‌کردند، نبود فرهنگ تحزب چه بین توده مردم و چه بین نخبگان جامعه، ترادف کار حزبی با دنبال کردن منافع شخصی، باندی و گروهی در ذهن بسیاری از مردم و نخبگان، بی‌اعتمادی مردم به احزاب به‌ویژه با توجه به عملکرد ضد مردمی بسیاری از آنها و وابستگی‌شان به دول بیگانه، ریشه نداشتن بسیاری از احزاب در جامعه که باعث شخص‌محوری و زوال آنها در طی زمان می‌شده، ترس و واهمه مردم از پیوستن به احزاب و انجام کار حزبی به دلیل خطرپذیری بالای فعالیت سیاسی و بالاخره وجود موانع عقیدتی که براساس آنها تحزب باعث ایجاد شکاف و اختلاف در میان مردم قلمداد می‌شود.

علی‌رغم همه موانع ذهنی و عینی فوق، واقعیت این است که فعالیت حزبی اولاً در صورت انجام در مجرای سالم خود کمک زیادی به سیاست و سیاست‌ورزی خواهد کرد. دیگر این‌که در قانون اساسی جمهوری اسلامی فعالیت حزبی و تشکیلاتی به رسمیت شناخته شده است و سوم آن‌که در عرصه عمل نیز احزاب گوناگونی پس از انقلاب به فعالیت پرداخته و در عرصه سیاست تأثیرگذار بوده‌اند. اما مشکل اصلی آن است که در ایران پس از انقلاب، علی‌رغم پذیرش فعالیت حزبی و اذعان به فواید آن و فعالیت عملی جریان‌ها و احزاب گوناگون، عرصه سیاست هیچگاه به معنای واقعی کلمه حزبی نبوده است. به عبارت دیگر در ایران پس از انقلاب (مانند دوران قبل از

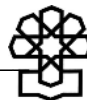


آن) هیچگاه شاهد وجود یک «نظام حزبی نهادینه» نبوده‌ایم. از این رو، نظام ما همواره از بسیاری نقایص ناشی از فقدان فعالیت حزبی نهادینه رنج برده است. نقایصی همچون شخص‌محوری و فردمحوری در رقابت‌های سیاسی، عدم شفافیت، گروه‌گرایی و باندگرایی، نوسانات شدید در عرصه سیاست، مستعد بودن فضا برای ظهور پوپولیسم و ضعف فرهنگ فعالیت تشکیلاتی و جمعی.

حال که حزب چه به‌لحاظ رسمیت و پذیرش آن در قانون اساسی و چه به‌دلیل حضور عملی احزاب در عرصه سیاست، واقعیت عرصه سیاست ماست، باید تلاش کرد که نظام سیاسی و جامعه ما تا حد امکان از کارویژه‌های مثبت آن بهره‌مند شود و پیامدهای بالقوه منفی‌اش به حداقل برسد. بدین منظور باید برای استقرار و نهادینه شدن یک نظام حزبی مطلوب تلاش کرد. به عبارت دیگر سیاستگذاران ما ابتدا باید شناخت درستی از کاستی‌های حزب در ایران پیدا کنند. در گام دوم مؤلفه‌های یک نظام حزبی مطلوب را بشناسند و در نهایت از طریق ابزارهای قانونی که در اختیار دارند به «طراحی نهادی» نظام حزبی مدنظر خود کمک کنند.

در اینجا ذکر دو نکته ضروری است: اول اینکه طراحی نظام حزبی مطلوب هر چند که تا حدی از طریق سیاستگذاری‌ها و وضع قوانین قابل تحقق است، اما در نهایت، شکل نظام حزبی به‌شدت تحت تأثیر عوامل ساختاری نیرومندی است که تغییر آنها به راحتی امکان‌پذیر نیست. به عبارت دیگر نظام حزبی از نوع مصنوعاتی نیست که هرگونه بخواهیم آن را طراحی کنیم، بلکه پدیده‌ای است که شکل نهادی‌اش در نهایت تحت تأثیر عوامل ساختاری چون فرهنگ سیاسی، ساختار اجتماعی

(به‌ویژه شکاف‌های اجتماعی) و ساختار سیاسی قرار دارد. نباید گمان برد که نظام حزبی همچون پازلی است که سیاستگذاران می‌توانند آن را به‌طور کامل و جزئی طراحی کرده و سپس قطعات آن را یک به یک در جای مناسب قرار دهند. بلکه آنها می‌توانند با استفاده از شاخص‌هایی که تعیین می‌کنند حداکثر شمای کلی آن را ترسیم کرده و سپس در جهت تکمیل آن با ابزارهای گوناگون تلاش کنند. ازاین‌رو قانونگذار و سیاستگذار از طریق سازوکارهای نهادی چون قانونگذاری حداکثر می‌توانند قالب رسمی فعالیت حزبی را مشخص کرده و به عبارتی ریل‌گذاری قانونی را در جهت شکل‌گیری نوع خاصی از نظام حزبی انجام دهند. اما این‌که تا چه حد بازیگران سیاسی قادر یا مایل به حرکت در این چارچوب باشند به عوامل ساختاری بستگی دارد. موضوع اخیر ما را به نکته دوم می‌رساند و آن این‌که در سطح «کارگزاران»، دستیابی به نظام حزبی مطلوب تنها به سیاستگذاری‌ها و قانونگذاری‌های مناسب حاکمیتی مربوط نیست، بلکه خود احزاب نیز نقش مهمی در تحقق این اهداف دارند. به عبارت دیگر رفتار احزاب، ساختار و نحوه اداره درونی‌شان، میزان موفقیت آنها برای نفوذ در بدنه اجتماع و جلب اعتماد مردم و پایبندی آنان به قواعد بازی، همگی در موفقیت و نهادینگی نظام حزبی دخیل‌اند. بدین ترتیب مجموع عوامل فوق سبب می‌شوند که همواره بین طراحی نهادی و آنچه در عمل محقق می‌شود فاصله وجود داشته باشد.



۱. تعریف نظام حزبی و مرزهای آن

در این مقاله از چارچوب نظری اسکات ماین ویرینگ^۱ استفاده شده است. ماین ویرینگ سطح نهادینگی را بهترین ملاک ارزیابی نظام‌های حزبی می‌داند و آن را به چهار مؤلفه اصلی تقسیم می‌کند که در ادامه به آنها پرداخته خواهد شد. اما از آنجا که هر بحثی از نظام حزبی بدون توجه به تعداد احزاب مؤثر در آن، بحثی ناقص خواهد بود تقسیم‌بندی جیووانی سارتوری^۲ نیز که براساس مؤلفه «تعداد احزاب» ارائه شده، مورد توجه قرار خواهد گرفت.

در ابتدای بحث باید دید که منظور از نظام حزبی^۳ چیست تا بتوان گفت نظام حزبی مطلوب کدام است. بنا به تعریفی که ماین ویرینگ ارائه می‌کند «نظام حزبی عبارت است از مجموعه احزابی که به شیوه‌ای الگومند برای شکل دادن به یک نظام کلی با هم تعامل می‌کنند». عبارت تعامل الگومند^۴ بر این امر دلالت دارد که قواعد مهم مربوط به رقابت احزاب در سطح گسترده‌ای بین بازیگران عرصه سیاست مورد پذیرش قرار گیرند، حتی اگر برخی قواعد مورد اختلاف باشند و تغییر کنند. همچنین ایده نظام حزبی یا هر نظام دیگری بر نوعی تداوم در اجزای نظام و نیز حداقلی از ثبات در الگوهای رقابت حزبی دلالت دارد. اگر گسست شدیدی در اجزای

1. Mainwaring, Scott, rethinking party systems in the third wave of democratization: the importance of party system institutionalization, working paper 260, Kellogg Institute, October 1998.

2. Sartori, Giovanni, Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, New York and Cambridge: Cambridge University Press. 1976.

3. party system

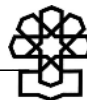
4. patterned interaction

تشکیل‌دهنده نظام ایجاد شود، نظام متفاوتی جای نظام پیشین را می‌گیرد. نظام حزبی دارای سه مرز مشخص است که در صورت عدم هریک از آنها، استفاده از این اصطلاح محل پرسش خواهد بود: اول بی‌ثباتی شدید^۱ نظام حزبی به طوری که احزاب اصلی یک انتخابات در انتخابات بعدی کاملاً از رده خارج شوند. دوم شخص‌گرایی^۲ شدید، به طوری که احزاب، کنترل چندانی بر کسانی که قدرت را به دست می‌گیرند نداشته باشند. در چنین نظام‌هایی رقابت حول اشخاص دور می‌زند و نه احزاب، به طوری که احزاب سیاسی برای بسیاری از رأی‌دهندگان در درجه دوم اهمیت قرار دارند. سوم اینکه نظام حزبی باید حداقل از دو حزب تشکیل شده باشد و در مواردی که تنها یک حزب وجود دارد بهتر است از نظام حزب - دولت^۳ سخن گفت.

۲. ارزیابی نظام‌های حزبی برحسب میزان نهادینگی

ماین ویرینگ سطح نهادینگی^۴ را به عنوان یک ملاک مناسب برای تقسیم‌بندی نظام‌های حزبی گوناگون انتخاب می‌کند و معتقد است که هرچه نهادینگی نظام حزبی بیشتر باشد بهتر می‌تواند کارویژه‌هایی را که در یک نظام دمکراتیک از آن انتظار می‌رود برآورده سازد. به بیان وی «نهادینگی به فرآیندی اشاره دارد که طی آن یک رویه یا نحوه سازماندهی به خوبی تثبیت و شناخته می‌شود، حتی اگر مورد پذیرش همگانی نباشد». در

-
1. Extreme Volatility
 2. Personalism
 3. Party- State System
 4. Institutionalization



چنین وضعیتی بازیگران با این فرض که این رویه و نحوه سازماندهی در آینده‌ای قابل پیش‌بینی بر عرصه سیاست حاکم خواهد بود، انتظارات، جهت‌گیری‌ها و رفتارهای خاصی از خود نشان می‌دهند. در یک نظام حزبی نهادینه ثابت خاصی در هویت احزاب اصلی و نحوه رفتار آنها به چشم می‌خورد. نهادینه شدن نظام، جلوی تغییر را نمی‌گیرد، بلکه آن را محدود می‌کند. البته همان‌قدر که نهادینگی ضعیف، حکایت از مشکلاتی دارد نهادینگی بیش از حد هم شاید مطلوب نباشد و نشانه‌ای از یک نظام حزبی کسل‌کننده و راکد باشد.

ماین ویرینگ چهار معیار برای نهادینه شدن نظام حزبی بر می‌شمرد که می‌توانند مبنای خوبی برای ارزیابی هر نظام حزبی از جمله نظام حزبی در ایران ارائه دهند و جهت حرکت سیاستگذاران را برای «تدوین استراتژی نظام حزبی» مشخص کنند. در واقع، برنامه‌ریزان می‌توانند با شاخص قرار دادن این چهار معیار به سیاستگذاری و قانونگذاری مناسب برای دستیابی به هر یک از این موارد انجام دهند.

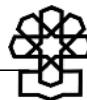
۱-۲. ثبات قابل ملاحظه در الگوهای رقابت میان حزبی^۱

در نظامی که احزاب اصلی به‌طور مرتب پدیدار و سپس ناپدید شده یا به احزاب کوچک تبدیل می‌شوند یا مجموع آرای احزاب، همواره در سطح گسترده‌ای نوسان پیدا می‌کند نهادینگی ضعیف است. به عبارت دیگر اولین معیار نهادینگی نظام حزبی، پایداری الگوهای رقابت میان حزبی است که باعث شفافیت فضای سیاسی و افزایش سطح پیش‌بینی‌پذیری می‌شود.

۲-۲. ریشه داشتن احزاب در جامعه^۱

شاخص دوم نهادینگی احزاب این است که در جامعه ریشه داشته و ارتباطشان با شهروندان با ثبات باشد. در غیر این صورت احزاب طی زمان به اولویت‌ها و برنامه‌هایشان، سامان و ساختار نخواهند داد و از طرف دیگر رفتار رأی‌دهی شهروندان نیز از قاعده‌مندی چندانی برخوردار نخواهد بود. ریشه قوی احزاب در جامعه به قاعده‌مند شدن رفتار رأی‌دهندگان و در نتیجه نهادینه شدن نظام حزبی کمک می‌کند. در نظام‌های حزبی که از سطوح نهادینگی کمتری برخوردارند بیشتر شهروندان در تشخیص این موضوع که احزاب اصلی چه عامل و چه کسانی را نمایندگی می‌کنند با مشکل مواجه می‌شوند و نوسان رفتار رأی‌دهی از این انتخابات به انتخابات بعدی زیاد است. در نظام‌های نهادینه‌تر، هویت‌یابی حزبی شهروندان باثبات‌تر است و رأی‌دهندگان بیشتر بر مبنای هواداری حزبی رأی می‌دهند. در این نظام‌ها، ارتباط گروه‌های ذی‌نفع به احزاب نیز از الگوهای باثبات‌تری پیروی می‌کند. برخی شاخص‌های ریشه داشتن احزاب در جامعه عبارتند از: تفاوت اندک رفتار رأی‌دهی در انتخابات ریاست جمهوری و مجلس در انتخابات همزمان، اینکه رأی‌دهندگان در حوزه‌های چند عضوی رأی خود را بین کاندیداهای احزاب مختلف تقسیم نکنند و اعلام وفاداری به یکی از احزاب در نظرسنجی‌ها. در مواردی که تعداد بیشتری از مردم اظهار می‌دارند به هیچ حزب خاصی وفاداری و اعتماد ندارند، نهادینگی کمتر است. عمر طولانی احزاب می‌تواند نشانه‌ای از این امر باشد که آنها از

1. Party Rootedness in Society



حمایت بلندمدت گروه‌هایی از جامعه برخوردارند. بنابراین در نظام‌های حزبی نهادهای تر، عمر احزاب طولانی‌تر است. برای مثال در بسیاری از دموکراسی‌های غربی احزابی که بالای ۵۰ سال از زمان تأسیس‌شان می‌گذرد هنوز هم در انتخابات، آرای قابل ملاحظه‌ای را به‌خود اختصاص می‌دهند. از دیگر شاخص‌های ریشه‌داری یا عدم ریشه‌داری احزاب در جامعه، توانایی کاندیداهای غیرحزبی یا ضدحزبی برای دستیابی به قدرت است. در مواردی که مردم نگرش حزبی بیشتری دارند شانس کاندیداهای غیرحزبی بسیار اندک است، درحالی که در دموکراسی‌های نوظهور یا نظام‌های حزبی پرنوسان کاندیداهای مستقل از شانس پیروزی در انتخابات برخوردارند و به‌ویژه در انتخابات ریاست جمهوری فضا برای پیروزی پوپولیست‌ها زیاد است، زیرا کاندیداها می‌توانند مستقیماً به مردم توسل جویند و برای این‌که رئیس دولت شوند نیازی ندارند که منتخب حزب باشند. در چنین نظام‌هایی، احزاب و گروه‌های ضدحزبی خلق‌الساعه‌ای برای مقاصد انتخاباتی زاده می‌شوند و به زودی از بین می‌روند. در چنین نظام‌هایی شخص‌گرایی و وجود سیاستمداران ضدحزبی پدیده‌ای شایع است.

از پیامدهای شخص‌گرایی و ضعف احزاب، این است که سازوکارهای پاسخگویی دموکراتیک ضعیف‌تر است. همچنین نقش تلویزیون در رقابت‌های انتخاباتی به‌ویژه ریاست جمهوری افزایش می‌یابد. در چنین نظام‌هایی سیاستمداران پوپولیست در بسیاری از موارد، سیاست‌ها را برای کسب محبوبیت اتخاذ می‌کنند و نه تأثیرات مطلوب بلندمدت. با توجه به اینکه چنین سیاستمدارانی

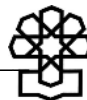
به‌وسیله پیوندها و برنامه‌های حزبی محدود نشده‌اند احتمال انجام اقدامات عجیب و نقض قواعد بازی ازسوی آنها بیشتر است. لذا، در این موارد یک دور باطل ایجاد می‌شود. از یک طرف ماهیت سیال و بی‌ثبات نظام حزبی فضای بیشتری برای پوپولیست‌ها ایجاد می‌کند و از طرف دیگر آنها بدون هیچ تلاشی برای ایجاد نهادهای محکم حزبی حکومت می‌کنند. در نظام‌های حزبی ناپایدار پیش‌بینی‌پذیری کاهش‌یافته و احتمال رهبری خودسرانه و نامتعارف افزایش می‌یابد.

۲-۳. مشروعیت احزاب و انتخابات

ملاک دیگر نهادینگی آن است که احزاب و انتخابات از مشروعیت بسیاری برخوردار باشند و احزاب نزد شهروندان و نخبگان جزء نهادهای دمکراتیک، ضروری و مطلوب تلقی شوند. در نظام‌های حزبی کمتر نهادینه، افراد و گروه‌ها، مشروعیت احزاب و کاندیداها را زیر سؤال می‌برند و اقلیت قابل توجهی از مردم معتقدند که احزاب نه ضروری‌اند و نه مطلوب.

۲-۴. سازمان حزبی قوی

از لحاظ سازمان حزبی، در نظام‌های حزبی نهادینه‌تر، احزاب از منابع مادی و انسانی قابل ملاحظه‌ای برخوردارند، اعضا، فعالیت زیادی دارند و کارکنان حرفه‌ای قابل ملاحظه‌ای پرورش داده‌اند. فرآیندهای حزبی در این نظام‌ها به خوبی نهادینه شده است و رهبران حزب هر چند که اهمیت دارند، اما حزب از آنها مهمتر است. همچنین،



در این نظام‌ها، اعضای منتخب احزاب در مجلس، وفاداری خوبی به برنامه‌ها و مواضع حزب‌شان دارند. این درحالی است که در نظام‌های کمتر نهادینه، احزاب، منابع اندکی دارند. در این‌گونه نظام‌ها، احزاب مخلوق و دارای رهبران سیاسی به حساب می‌آیند زیرا فرآیندهای درون‌حزبی به‌خوبی نهادینه نشده‌اند. در این نظام‌های حزبی ممکن است با مرگ رهبران، خود حزب نیز به زوال رفته یا از بین برود. در نظام‌های حزبی نهادینه‌تر رویه‌های انتخاب یا جانشینی رهبری به‌خوبی نهادینه شده است. همچنین در نظام‌های کمتر نهادینه، تعداد بیشتری از افراد بین دو انتخابات یا طی زمان، حزب خود را تغییر می‌دهند.

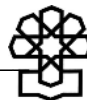
البته نیازی نیست که این چهار بعد نهادینگی همگی با هم وجود داشته باشند. ممکن است نظام‌های حزبی در برخی ابعاد از نهادینگی مناسب و در بعضی موارد دیگر از نهادینگی ضعیفی برخوردار باشند.

۳. ارزیابی نظام‌های حزبی برحسب تعداد احزاب

علاوه بر معیار سطح نهادینگی، حیوانی سارتوری نیز نظام‌های حزبی را برحسب تعداد احزاب تقسیم و در این زمینه دو معیار را مطرح می‌کند: اول حضور بالقوه در ائتلاف، یعنی توانایی بالقوه احزاب برای حضور در ائتلاف حاکم و مسئله دوم توانایی تأثیرگذاری‌شان بر تاکتیک‌های رقابت حزبی. وی معیار قطبی بودن یا میزان تفاوت ایدئولوژیک را نیز با معیار تعداد ترکیب می‌کند و چهارگونه نظام حزبی را بر می‌شمارد: دوحزبی، کثرت‌گرای معتدل (چندحزبی با اختلافات ایدئولوژیک اندک)،

کثرت‌گرایی قطبی (چندحزبی با اختلافات ایدئولوژیک زیاد) و نظام حزب مسلط که در آن یک حزب به‌طور دائم اکثریت کرسی‌ها را به‌خود اختصاص می‌دهد. تعداد احزاب از این جهت برای بحث ما از اهمیت برخوردار است که دو معیار سطح ثبات^۱ و انسجام^۲ حکومت و سطح نمایندگی بودن^۳ مجلس را تعیین می‌کند. به‌عبارت دیگر، در مجموع، این‌گونه به‌نظر می‌رسد که هر چه تعداد احزاب «مؤثر»^۴ در انتخابات بیشتر باشد احتمال تشکیل حکومت‌های ائتلافی بیشتر است. حکومت‌های ائتلافی اگرچه طیف‌های گسترده‌تری از جامعه را نمایندگی می‌کنند و به معیارهای دمکراتیک نزدیک‌ترند، اما معمولاً از ثبات و انسجام کمتری برخوردارند که این امر می‌تواند بر عملکرد آنها تأثیر منفی بر جای گذارد. برعکس، هرچه تعداد احزاب «مؤثر» در انتخابات کمتر باشد احتمال حکومت‌های تک‌حزبی بیشتر است. حکومت‌های تک‌حزبی شاید از جنبه نمایندگی اقشار گسترده‌ای از مردم دچار ضعف باشند، اما معمولاً از انسجام و ثبات بیشتری برخوردارند. اینکه در نهایت نظام حزبی به‌لحاظ تعداد، چه شکلی به‌خود بگیرد تا حدی به تعداد شکاف‌های اجتماعی فعال در جامعه و تا اندازه‌ای نیز به نظام انتخاباتی بستگی دارد. اصولاً احزاب، حول شکاف‌های اجتماعی شکل می‌گیرند. شکاف طبقاتی می‌تواند به شکل‌گیری احزاب چپ و راست و شکاف‌های مذهبی به شکل‌گیری احزابی چون دمکرات مسیحی و لیبرال دمکرات بیانجامد. شکاف‌های قومی هم می‌توانند به ایجاد احزابی حول خطوط قومی منجر شوند. اینکه در یک جامعه چند شکاف فعال

-
1. Stability
 2. Cohesion
 3. Proportionality
 4. Effective Parties



باشند بر تعداد احزاب اصلی تأثیر می‌گذارد. البته در کشورهای صنعتی مشکلات زیست‌محیطی به ایجاد احزاب دیگری چون احزاب سبز نیز منجر شده است. در واقع، شکاف‌های اجتماعی از سنخ عوامل ساختاری‌اند که طراحی نهادی، چندان در مورد آنها موضوعیت ندارد (هرچند شکل و نوع‌شان طی زمان تغییر می‌کند). اما نظام انتخاباتی نیز بر تعداد احزاب تأثیرگذار است و از آنجا که نظام انتخاباتی از طریق وضع قوانین انتخاباتی ایجاد می‌شود «طراحی نهادی» معنای بیشتری پیدا می‌کند. در واقع نظام انتخاباتی، فرمول تبدیل آرای مردم به کرسی‌هاست و نحوه توزیع آنها را تعیین می‌کند. معمولاً قاعده این است که نظام‌های انتخاباتی اکثریت مطلق^۱ و نسبی^۲ با تعیین حدنصاب‌هایی برای ورود به پارلمان و مشکل ساختن ورود احزاب کوچک، باعث ایجاد نظام‌های دوحزبی و تشکیل حکومت‌های تک‌حزبی می‌شوند. این نظام‌های انتخاباتی معمولاً حکومت‌هایی با نمایندگی کمتر و در عوض، انسجام بیشتر ایجاد می‌کنند. اما نظام‌های انتخاباتی نمایندگی تناسبی^۳ با توزیع کرسی‌ها بین احزاب متناسب با سهم‌شان از آرا، به احزاب کوچک نیز امیدواری کسب کرسی را می‌دهند. بنابراین چنین نظامی تعدد احزاب را تشویق کرده و احتمال تشکیل حکومت‌های ائتلافی را افزایش می‌دهد. در این نظام‌ها ممکن است احزاب کوچک علی‌رغم قلت آرا و کرسی‌هایشان در مذاکرات ائتلاف از قدرت چانه‌زنی بالایی برخوردار شوند. بدین ترتیب، حکومت‌های حاصل از نظام‌های انتخاباتی تناسبی هرچند «نمایندگی‌ترند» اما ممکن است از ثبات و انسجام کمتری در فرآیند سیاست‌گذاری و خود سیاست‌ها برخوردار باشند. نکته مهم

1. Majority Systems

2. Plurality Systems

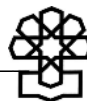
3. Proportional Representation Systems

برای بحث ما این است که از آنجا که در نظام‌های انتخاباتی نمایندگی تناسبی مردم در انتخابات نه به افراد، بلکه به احزاب رأی می‌دهند، اساساً برگزاری انتخابات در چنین نظام‌هایی بدون وجود احزاب امکان ندارد. از جنبه‌ای دیگر، درست است که نظام‌های انتخاباتی اکثریت نسبی چندان تناسبی نیستند، اما حکومت‌های تک‌حزبی برآمده از آنها به‌طور مستقیم‌تری در مقابل مردم پاسخگو خواهند بود و مردم به راحتی می‌توانند از آنها پاسخ خواسته و در انتخابات بعدی آنها را تعویض کنند. اما در حکومت‌های ائتلافی برآمده از نظام‌های انتخاباتی تناسبی، مسئولیت‌پذیری به این راحتی و شفافیت نیست زیرا هر عضو ائتلاف، می‌تواند تقصیر ناکامی‌ها و ناکارآمدی‌ها را به گردن دیگر اعضای ائتلاف بیندازد.

بدین ترتیب، طراحان نظام انتخاباتی باید به اولویت‌های کلان توجه داشته باشند. اگر برای حکومتی جنبه تناسبی انتخابات و مجالس و حکومت‌های برآمده از آن مهمترین اولویت باشد نظام‌های انتخاباتی تناسبی، بهتر این ملاک‌ها را تأمین می‌کنند. برعکس، اگر قدرت، ثبات انسجام یا پاسخگویی شفاف‌تر حکومت، اولویت اصلی باشد، شاید این اهداف با نظام‌های انتخاباتی اکثریت مطلق و نسبی بهتر قابل حصول باشد.

۴. ارزیابی وضعیت نظام حزبی در ایران

حال که ملاک‌های ارزیابی نظام‌های حزبی روشن شد، گام دوم در جهت تدوین راهبرد نظام حزبی در ایران، بررسی آسیب‌شناسانه این نظام برحسب ملاک‌های

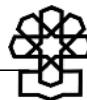


فوق‌الذکر است. تنها در پرتو درکی عمیق از مشکلات نظام حزبی است که می‌توان در جهت رفع این مشکلات کوشش کرد. در زیر تلاش می‌شود به‌طور خلاصه برخی از این مشکلات، مورد شناسایی قرار گیرند.

۱-۴. وضعیت ثبات در الگوهای رقابت میان حزبی در ایران

گفتیم که ماین ویرینگ سطح نهادینگی را مهمترین شاخص ارزیابی نظام حزبی قلمداد کرد. اولین معیار نهادینگی ثبات قابل ملاحظه در الگوی رقابت حزبی است. از این منظر، ایران وضعیت دوگانه‌ای را از خود نشان می‌دهد. در ایران، ثبات الگوی رقابت وجود داشته، اما این ثبات نه بین احزاب، بلکه بین جناح‌ها بوده است. به عبارت دیگر انتخابات در ایران نه انتخاباتی حزبی، بلکه عمدتاً انتخاباتی جناحی است. به استثنای یکی دو سال اول پس از پیروزی انقلاب در بقیه سال‌ها قدرت به تناوب، چه در انتخابات مجلس و چه در انتخابات ریاست جمهوری، بین جناح‌های چپ و راست دست به دست شده است. هر جناح در ایران از تعدادی حزب و تشکل به وجود آمده که هنگام انتخابات، رفتار نسبتاً هماهنگی از خود نشان می‌دهند. تا اینجای کار چندان فرقی بین ایران و به‌عنوان مثال فرانسه، وجود ندارد، در این کشور نیز مجموعه‌ای از احزاب راست و چپ وجود دارند و در پایان هر انتخابات می‌توان گفت که راست‌ها یا چپ‌ها حائز اکثریت آرا شده‌اند. اما تفاوت اینجاست که در فرانسه، انتخابات، حزبی است. احزاب در این کشور بسیار ریشه دارند، مردم به معنای واقعی کلمه، احزاب و برنامه‌های آنها را می‌شناسند، تعداد زیادی از رأی‌دهندگان رسماً

عضو حزب‌بند و عده بیشتری جزء هواداران فعال احزاب محسوب می‌شوند. بنابراین رأی مردم به معنای واقعی کلمه حزبی است و نه جناحی. برای مثال، احزاب سوسیالیست و کمونیست هر دو از جناح چپ به حساب می‌آیند، اما حزب کمونیست به‌ندرت موفقیتی به‌دست آورده و این حزب سوسیالیست بوده که غالباً از جناح چپ موفق به تشکیل دولت شده است، زیرا رأی‌دهندگان به روشنی تفاوت دیدگاه‌ها و برنامه‌ها را در این جناح می‌شناسند. اما در ایران مردم، عمدتاً دو تصویر کلی از دو جناح چپ و راست در ذهن دارند بدون اینکه احزاب و تشکل‌های درون هر یک را بشناسند و تفاوت میان آنها را بدانند، البته اگر واقعاً تفاوت‌های مشخص و روشنی بین آنها وجود داشته باشد. در ایران عضویت در احزاب، در حد صفر است و مردم آگاهی بسیار کمی از مرامنامه‌ها و برنامه‌های آنها دارند. حتی به جرئت می‌توان گفت اکثریت قریب به اتفاق مردم، آگاهی دقیقی از تفاوت دیدگاه دو جناح چپ و راست در موضوعات اقتصادی، سیاسی و فرهنگی ندارند، چه رسد به آگاهی از تفاوت دیدگاه‌ها بین احزاب و تشکل‌های درون هر جناح. وجود انبوه احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌ها در عرصه سیاسی کشور نه تنها به تقسیم‌بندی دقیق دیدگاه‌ها و برنامه‌ها کمکی نکرده، بلکه موجب اغتشاش و سردرگمی هم شده است. اگر یکی از امتیازات پایداری الگوی رقابت حزبی را افزایش شفافیت انتخاباتی و ایجاد زمینه برای پاسخگویی حزب حاکم بدانیم، باید گفت که جناحی بودن انتخابات در ایران، به‌رغم ثبات در الگوهای رقابت، کمکی به این اهداف نمی‌کند. وجود لیست‌های متعدد از هر دو جناح که بعضاً همپوشانی‌های زیادی هم دارند، به‌شدت اغتشاش و سردرگمی را

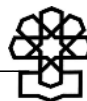


افزایش می‌دهد و زمینه را برای فرار از پاسخگویی فراهم می‌کند. در چنین وضعیتی که هیچ مسئله‌ای شفاف نیست، احزاب و گروه‌هایی که در انتخابات ریاست جمهوری از فردی خاص حمایت کرده‌اند، به محض ظاهر شدن نشانه‌های ناکارآمدی، تقصیر را در درجه اول متوجه کارشکنی‌های جناح مقابل و در درجه دوم متوجه دیگر افراد جناح خود می‌کنند. به عبارت دیگر در نظام حزبی ایران اصلاً مشخص نیست که سهم هر حزب و گروه از شکست‌ها و ناکامی‌ها چقدر است. این موضوع تا حد زیادی از ماهیت «جبهه‌ای» عرصه سیاست ایران و طیف‌بندی گسترده درون هر جبهه ناشی می‌شود. از آنجا که در انتخابات‌های گوناگون که غالباً حالت دوقطبی به خود می‌گیرند هدف در درجه اول شکست «جبهه یا جناح» مقابل است، به سرعت اتحادی در مقابل آن شکل می‌گیرد و پس از پیروزی به تدریج اختلافات درون جناحی بر سر سهم‌خواهی‌ها، دیدگاه‌ها و عملکردها آشکار می‌شوند. از همین رو بالاخره مشخص نیست که مسئول اصلی ناکامی‌های دولت اصلاحات چه حزب و گروهی است (مشارکت، مجاهدین انقلاب، مجمع روحانیون، کارگزاران یا همبستگی؟) یا مسئول ناکامی‌های دولت اصول‌گرا چه حزب و گروهی است؟ (آبادگران، ایثارگران، مؤتلفه، جامعه مدرسین، یا جامعه روحانیت؟).

اگرچه از منظر دست به دست شدن متناوب قدرت بین دو جناح اصلی در ایران شاهد ثبات در الگوی رقابتیم اما از منظر دیگری این ثبات به چشم نمی‌خورد. یکی از مؤلفه‌های چنین ثباتی عدم نوسان شدید در آرای جناح‌ها یا اعضای تشکیل‌دهنده آنهاست. از این منظر شاهد بی‌ثباتی‌های شدیدی بوده‌ایم. برای مثال حاکمیت جناح

چپ در قوای مجریه و مقننه در دهه شصت، سپس حاکمیت بلامنازع جناح راست از اواخر دهه ۱۳۶۰ تا سال ۱۳۷۶، از آن پس چرخش شدید آرا به سمت جناح راست از اوایل دهه ۱۳۸۰ تا اوایل ۱۳۹۰ و اکنون نیز پیروزی مجدد اصلاح‌طلبان. برخی از دلایل این نوسانات شدید به عوامل خارجی نظیر عملکرد ضعیف جناح حاکم برمی‌گردند. اما شاید یکی از دلایل عمده این نوسانات شدید که مستقیماً به بحث ما مربوط است غیرحزبی بودن اکثریت قریب به اتفاق رأی‌دهندگان (چه به‌لحاظ عضویت رسمی و چه به‌لحاظ تعلق فکری) باشد که به آنها رأی‌دهندگان میانه یا خاکستری گفته می‌شود. از آنجا که این رأی‌دهندگان تعلق خاصی به جناح یا حزب مشخصی ندارند و برحسب مقتضیات (به‌ویژه مطالبات اقتصادی) رأی می‌دهند، همواره امکان چرخش‌های گسترده در آرا وجود دارد و از این نظر نظام ایران از نهادینگی پایینی برخوردار است.

براساس معیار «ثبات مواضع» نیز باید گفت که در ایران شاهد نوسانات و دگردیسی‌های قابل ملاحظه‌ای بوده‌ایم. برای مثال می‌توان از چرخش محسوس مواضع اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جناح چپ به سمت مواضع لیبرال‌تر طی دهه ۱۳۷۰، برآمدن کارگزاران از دل جناح راست در همین دهه و در آخرین نمونه چرخش‌های فکری قابل ملاحظه بخشی از طیف اصولگرای حامی احمدی‌نژاد که توسط دیگران به «انحراف» تعبیر می‌شد، اشاره کرد. اتفاقاً همین مورد اخیر، نمونه مناسبی از عدم شفافیت در مواضع و برنامه‌هاست، به‌طوری که برخی اصولگرایان آن را به انحراف بعد از رسیدن به قدرت تعبیر می‌کردند درحالی که بعضی دیگر معتقد بودند این انحراف ادعایی، از ابتدا



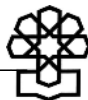
وجود داشته و خود حامیان دولت مدعی بودند که اساساً انحرافی در کار نیست. بنابراین، چنین تغییراتی، اصل پیش‌بینی‌پذیری را برای رأی‌دهندگان خدشه‌دار می‌کند و آنها مطمئن نیستند که آیا کاندیداهای در اولویت‌شان در آینده نیز به وعده‌ها و آرمان‌های گذشته و حال خود پایبندی نشان خواهند داد یا خیر؟

بنابراین در جمع‌بندی این بخش باید گفت که از لحاظ ثبات الگوی رقابت حزبی به‌عنوان اولین معیار نهادینگی، یک الگوی باثبات از نظر دست به دست شدن متناوب قدرت بین دو جناح اصلی وجود دارد، اما اساساً انتخابات چندان ماهیت حزبی ندارد. از جنبه «عدم تغییر شدید آرای جناح‌ها» یا «ثبات مواضع» که شاخصه‌های دیگر ثبات الگوی رقابت حزبی محسوب می‌شوند، نظام حزبی (یا به عبارت دقیق‌تر، جناحی) در ایران شاهد بی‌ثباتی گسترده است و بنابراین در این حوزه نهادینگی در ایران ضعیف ارزیابی می‌شود.

۲-۴. وضعیت ریشه‌داری احزاب در جامعه ایران

ریشه داشتن احزاب در جامعه، دومین شاخص نهادینگی نظام حزبی است. به عبارت دیگر احزاب قرار است گروه‌های مختلف اجتماعی را نمایندگی کنند و در عوض از پشتیبانی آنها برخوردار شوند. طبیعی است احزابی که در جامعه ریشه قوی نداشته باشند پایدار نخواهند ماند و اگر هم پایدار بمانند بین مردم شناخته نخواهند شد. چنین احزابی در مقابل حاکمیت نیز بسیار آسیب‌پذیرند. این شاخص نهادینگی، در ایران بسیار ضعیف است و در واقع منشأ بسیاری از مشکلات نظام حزبی در ایران به

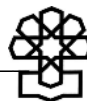
همین موضوع بر می‌گردد. در اینجا نیز اگر در سطح کلی جناح‌ها به موضوع نگاه کنیم نوعی ریشه‌داری قابل مشاهده است. به عبارت دیگر در کلی‌ترین سطح، شاید بتوان گفت اقشار سنتی و مذهبی‌تر بیشتر به جناح راست گرایش دارند و اقشار مدرن‌تر و تحصیلکرده‌تر به جناح چپ. اما اگر ریشه‌داری را با شاخص‌های دیگری چون سطح عضویت در احزاب، میزان هویت‌یابی حزبی، اعتماد به احزاب، ثبات در رفتار رأی‌دهی و نظایر اینها بسنجیم به وضوح این ضعف در ایران قابل مشاهده است. در ایران به دلایل گوناگون، مردم، تمایلی به عضویت رسمی در احزاب ندارند و هویت‌یابی با احزاب، پایین است (حتی اگر با افکار برخی احزاب احساس نزدیکی کنند)، سطح اعتماد به احزاب بسیار ضعیف است و غالباً نظری منفی نسبت به احزاب ابراز می‌شود. درست به همین دلیل نوسان رفتار رأی‌دهی بسیار زیاد است. بخش بزرگی از مردم حتی در سطح جناحی هم وابستگی خاصی ندارند و همین افراد که به «رأی‌دهندگان میانه» معروفند بین انتخابات، رفتار رأی‌دهی بسیار پرنوسانی از خود نشان می‌دهند و در یک انتخابات به احزاب جناح راست و در انتخابات دیگری به جناح چپ رأی می‌دهند (بسته به اینکه چه گفتمانی غالب باشد). همچنین حتی بسیاری از کسانی که مایل به فعالیت حزبی باشند از ترس انگ خوردن یا دیگر پیامدها، ترجیح می‌دهند وفاداری حزبی‌شان را تنها در انتخابات از طریق رأی دادن نشان دهند. لذا در ایران، شانس رأی‌آوری کاندیداهای مستقل زیاد است و این پدیده که به شخص‌گرایی معروف است غالباً در کشورهایی که نظام حزبی در جامعه از سطح نهادینگی پایینی برخوردار است دیده می‌شود. برای مثال محمود احمدی‌نژاد اگرچه از حمایت



اصولگرایان برخوردار بود، اما به وضوح، خود را یک عنصر غیرحزبی و حتی ضدحزبی می‌نامید. حسن روحانی نیز در انتخابات دوره یازدهم درحالی که از حمایت اصلاح‌طلبان برخوردار بود، خود را شخصیتی مستقل می‌دانست. به عبارت دیگر در ایران به جای اینکه حزبی بودن، ارزش تلقی شود مستقل بودن ارزش تلقی می‌شود و حزبی بودن مترادف باندبازی و تعقیب منافع شخصی و بانندی است. اینکه کاندیدها، مستقل بودن را به عنوان یکی از امتیازات خود تلقی می‌کنند ناشی از چنین نگرش‌هایی در جامعه است. در مجموع بسیاری از مردم در ایران به شخص رأی می‌دهند و نه به حزب. این درحالی است که در دمکراسی‌های باسابقه که احزاب ریشه‌دار و هویت‌یابی حزبی بین رأی‌دهندگان قوی است، افراد مستقل، شانس کمی برای پیروزی دارند. از دیگر نشانه‌های ریشه نداشتن احزاب در جامعه آن است که در حوزه‌های انتخاباتی چندعضوی، رأی‌دهندگان رأی خود را بین کاندیدهای احزاب و جناح‌های مختلف تقسیم می‌کنند. اینکه می‌بینیم در شهری مانند تهران هنگام انتخابات مجلس و شوراها بسیاری از مردم به گونه‌ای سردرگم بین لیست‌های مختلف انتخاباتی، به دنبال اسامی اشخاص مشهور می‌گردند و از هر لیست چند کاندیدا را انتخاب می‌کنند نشانه فقدان هویت‌یابی حزبی و عدم شناخت از احزاب و مواضع آنها است. بنابراین در مجموع تا جامعه‌ای تفکر حزبی نداشته باشد نظام حزبی مطلوب و نهادینه‌ای در آن مستقر نخواهد شد. در چنین جامعه‌ای احزاب، کار خود را می‌کنند و مردم کار خود را.

۳-۴. وضعیت مشروعیت احزاب در ایران

ملاک سوم نهادینگی این است که احزاب و انتخابات نزد مردم از مشروعیت برخوردار باشند و مردم آنها را نهادهای ضروری برای دمکراسی به حساب آورند. در ایران مردم انتخابات را مشروع و ضروری تلقی می‌کنند. اما در مورد احزاب چنین نیست. این موضوع تا حد زیادی به فقدان ریشه‌داری احزاب در جامعه ارتباط دارد. در بدو مشروعیت که نوعی تحزب در ایران پا گرفت برخوردهای شدید و خشونت‌آمیز بین احزاب به هرج و مرجی شدید در عرصه سیاست منجر شد و ایرانیان تحزب را از همان ابتدا با هرج و مرج تجربه کردند و از آن زمان تحزب در ذهن بسیاری با هرج و مرج، بی‌نظمی و خشونت قرین شد. در دوره رضاخان فعالیت حزبی به محاق رفت. حزب توده که از معدود احزاب دارای سازماندهی منسجم بود وابستگی خاصی به شوروی داشت و بنابراین وابستگی احزاب به بیگانگان نیز مشخصه منفی دیگری بود که در ذهن مردم ایران نقش بست. دوره محمدرضا پهلوی در دهه ۱۹۲۰ تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ اوج فعالیت حزبی در ایران بود که البته این دوره نیز با آشفتگی سیاسی خاصی همراه شد که با کودتا علیه دولت مصدق به پایان رسید. از آن به بعد تا انقلاب اسلامی شاهد فعالیت زیرزمینی احزاب مخالف و معدود فعالیت‌های تشریفاتی احزاب دولتی بودیم و بدین ترتیب ذهنیت تشریفاتی و دولتی بودن فعالیت حزبی هم به تجربه ذهنی ایرانیان از فعالیت احزاب افزوده شد. در یکی دو سال اول بعد از انقلاب شاهد اوج‌گیری مجدد فعالیت‌های حزبی و گروهی بودیم. در این دوران نیز با اقدامات مسلحانه سازمان منافقین [مجاهدین خلق] و

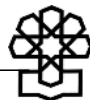


چندین گروه دیگر مجدداً خاطره تقارن تحزب و گروه‌گرایی با هرج‌ومرج زنده شد. دوره اصلاحات هم با تنش‌های سیاسی زیادی همراه بود و از آنجا که این دوره مقارن با شکوفایی نسبی فعالیت‌های حزبی شد بسیاری از تنش‌ها به حزب و حزب‌بازی نسبت داده شدند، مجموعه این تجربیات باعث شده که مردم ایران، در مجموع ذهنیت مثبتی نسبت به فعالیت‌های حزبی نداشته باشند. مردم در ایران پس از انقلاب، دمکراسی را عمدتاً با شاخص برگزاری انتخابات تجربه کرده‌اند و انتخابات را ضروری‌ترین عنصر دمکراسی می‌دانند (که البته چنین است). اما از نظر بسیاری از آنها احتمالاً نه تنها تحزب، عنصر ضروری برای دمکراسی نیست، بلکه شاید به دلایل پیش‌گفته در روند دمکراسی و حکومتداری، اختلال هم ایجاد بکند. اینها همه به دلیل آن است که ایرانیان هیچگاه یک نظام حزبی نهادینه و واقعی را تجربه نکرده‌اند تا به کارویژه‌های حیاتی‌اش برای کارکرد یک نظام دمکراتیک آشنا شوند. البته حکومت نیز در مجموع از فعالیت حزبی استقبال چندانی نکرده است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که نظام حزبی در ایران از این جنبه نیز که مردم ذهنیت مثبتی نسبت به احزاب داشته باشند تا حد قابل توجهی ضعیف بوده و از سطح نهادینگی پایینی برخوردار است.

۴-۴. وضعیت قدرت سازمان حزبی در ایران

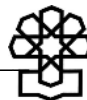
برحسب میزان قدرت سازمان حزبی، نظام حزبی ایران از نهادینگی بسیار پایینی برخوردار است. اگر از برخی استثناهای تاریخی مانند حزب توده بگذریم و به‌ویژه به دوران پس از انقلاب نظر کنیم، احزاب از لحاظ مؤلفه‌های اساسی قدرت سازمان

حزبی، بسیار ضعف دارند. اول اینکه این احزاب منابع انسانی بسیار ضعیفی دارند و به جرئت می‌توان گفت که تعداد اعضای بسیاری از احزاب در ایران از انگشتان یک دست تجاوز نمی‌کند. بزرگترین و مؤثرترین احزاب نیز از اعضای رسمی بسیار کمی برخوردارند. اگرچه تعداد قابل ملاحظه‌ای از مردم به لحاظ فکری به هر یک از گرایش‌های چپ و راست احساس نزدیکی می‌کنند و در انتخابات تقریباً به‌طور ثابت به نمایندگان آنها رأی می‌دهند، اما میزان گرایش مردم به عضویت رسمی در احزاب در حد صفر است. بنابراین، اعضای رسمی احزاب در ایران معمولاً به تعداد مؤسسين آنها محدود می‌ماند و مجامع عمومی احزاب، معمولاً تعداد بسیار اندکی را در خود جای داده است. بنابراین اگر یکی از عناصر سازماندهی در حزب را سازماندهی اعضا و هواداران در نظر بگیریم در ایران سازماندهی «اعضا» به دلیل کم بودن آنها چندان موضوعیت ندارد و عمدتاً باید از سازماندهی هواداران و همفکران سخن گفت که این موضوع هم عمدتاً به برهه انتخابات محدود می‌شود. تعداد کم اعضای رسمی احزاب در ایران بر دومین مؤلفه قدرت سازمان حزبی، یعنی منابع مالی نیز تأثیر می‌گذارد. پرداخت حق عضویت توسط اعضا در تمام دنیا یکی از مهمترین و سالم‌ترین منابع درآمدی احزاب سیاسی است (درست مانند پرداخت مالیات که مهمترین و سالم‌ترین منبع درآمد دولت‌ها در کشورهای پیشرفته است). از آنجا که احزاب در ایران، اعضای رسمی بسیار اندکی دارند عملاً از این منبع درآمدی نیز محرومند. به دلیل ضعف فرهنگ حزبی و دیگر دلایل پیش گفته، کمک‌های داوطلبانه مردمی نیز عملاً وجود ندارند. در نتیجه، احزاب ایران به لحاظ مالی از خوداتکایی



بسیار ضعیفی برخوردارند و همین امر بر دیگر عناصر قدرت سازمان حزبی نیز تأثیر منفی گذاشته است. برای مثال از مؤلفه‌های یک حزب قوی می‌توان به دایر بودن شعب فعال در شهرهای مختلف، پرورش و به‌کارگیری کادر اداری و سیاسی حرفه‌ای، فعالیت‌های آموزشی و تبلیغاتی مستمر در جهت آرمان‌ها و برنامه‌های آن حزب اشاره کرد که تمامی این امور به منابع مالی مناسب نیاز دارد و از این‌رو اکثر احزاب در این جنبه‌ها به شدت ضعیف‌اند. شعب حزبی بسیار محدود یا غیرفعالند و توان کادرسازی بسیار محدود است (هرچند این موضوع علاوه بر محدودیت‌های مالی، دلایل فرهنگی و سیاسی نیز دارد که به آنها اشاره شد)، عملاً فعالیت‌های تبلیغی و ترویجی بسیار کمی صورت می‌گیرد و به‌طور خلاصه فعالیت احزاب به دوران انتخابات محدود می‌شود. حتی در دوره فعالیت‌های انتخاباتی نیز توان مالی ضعیف احزاب از یکسو و سنگین بودن هزینه تبلیغات از سوی دیگر باعث می‌شود که منابع مالی تبلیغات احزاب و کاندیداها به شدت غیرشفاف شود و احزاب برای این امور به کانون‌های قدرت و ثروت یا در بعضی از موارد منابع عمومی متوسل شوند. در دولت اصلاحات برای رفع این نقیصه بحث یارانه احزاب مطرح شد که این خود به دلیل مشخص نبودن سازوکار پرداخت و نقض ضوابط آن از سوی دولت، آفات زیادی به دنبال داشت. از دیگر مؤلفه‌های قدرت سازمان حزبی، ارجحیت حزب بر شخص است، درحالی که در ایران احزاب عمدتاً به شدت شخص‌محورند و از آنجا که احزاب اعضای رسمی چندانی ندارند که فشار مطالبات اعضای عادی را بر خود احساس کنند، تمامی تصمیمات، خط‌مشی‌ها و برنامه‌ها در چند عضو محدود خلاصه می‌شود.

همچنین به دلیل آن‌که احزاب از لحاظ تعداد اعضا و وسعت چندانى ندارند، ديگر مؤلفه‌هاى قدرت سازمانى حزب يعنى نهادينگى رويه‌هاى اداره امور، تعيين رهبر و جانشين وى نيز عمدتاً حالت شخصى به خود مى‌گيرد و در يك حلقه بسيار محدود حل و فصل مى‌شود. در واقع اين امور در ايران از اساس، موضوعيت ندارند. قدرت سازمان حزبى در شرايطى معنا مى‌يابد كه براى مثال، احزاب بسيار با سابقه‌اى نظير محافظه‌كار و كارگر در بریتانیا و دمكرات و جمهوريخواه در آمريكا بخواهند سازمان عريض و طويل و اعضاى رسمى و هواداران پرشمار خود را مديريت كنند. از جنبه‌اى ديگر، قدرت احزاب، عمدتاً در رابطه با انتخابات حزبى معنا مى‌يابد درحالى كه در ايران همان طور كه در فوق اشاره شد انتخابات، اساساً حزبى نيست. بدین ترتیب، در ايران حزبى نبودن انتخابات و كوچك بودن مقياس احزاب از يكسو و ضعف سازمان حزبى از سوى ديگر به‌طور مدام يكديگر را بازتوليد مى‌كنند. البته از جنبه‌هاى فوق‌الذكر همه احزاب در يك سطح نيستند. شايد بتوان گفت كه حزب با سابقه‌اى نظير مؤتلفه (سابقاً جمعيت مؤتلفه) كه در بازار ريشه دارد، به واسطه حيات طولانى و حضور مداوم شخصيت‌هايش در عرصه قدرت از نهادينگى بالاترى برخوردار است. از آنجا كه بازاریان و تجار سنتى به نوعى پايگاه اجتماعى مؤتلفه را تشكيل مى‌دهند اين حزب از منابع مالى نسبتاً خوبى برخوردار است و در بسيارى از شهرها شعبه دارد. رويه‌هاى تصميم‌گيرى، تعيين رهبرى و جانشين، در اين حزب نسبتاً نهادينه است و اعضاى حزب از همبستگى نسبتاً خوبى برخوردارند. هرچند اين حزب علي‌رغم سازماندهى مناسب موفقيت انتخاباتى ناچيزى داشته است.



از جنبه وفاداری اعضا به برنامه‌ها و آرمان‌های حزبی که از دیگر مؤلفه‌های قدرت سازمان حزبی به شمار می‌رود، وضعیت مؤتلفه تا حدی مناسب‌تر است. کاندیداهای منتخب طیف‌های شناخته شده سیاسی عمدتاً در مجلس و دیگر نهادها رفتار نسبتاً منسجمی را از خود نشان می‌دهند و به تصمیمات جناح خویش پایبندند. اما در اینجا نیز به‌ویژه هنگام شکست سیاست‌ها و ناکامی‌های دولت حاکم، اختلافات شدیدی در احزاب عضو جناح حاکم بروز می‌کند و انسجام جناحی تضعیف می‌شود. نکته دیگر اینکه در ایران تعداد قابل ملاحظه‌ای از کاندیداها و نمایندگان منتخب، جزء مستقل‌ها محسوب می‌شوند و بنابراین رفتار سیاسی‌شان کمتر تابع اصول جناحی و حزبی است.

بنابراین در مجموع می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که براساس چهار شاخص ثبات در الگوهای رقابت حزبی، ریشه‌داری احزاب در جامعه، مشروعیت احزاب در جامعه و قدرت سازمان حزبی، سطح نهادینگی نظام حزبی در ایران بسیار پایین است. به همین دلیل هرگونه تلاش برای ایجاد یک نظام حزبی مطلوب متضمن بهبود وضعیت شاخص‌های نهادینگی نظام حزبی است.

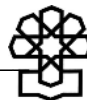
۴-۵. ارزیابی وضعیت نظام حزبی در ایران برحسب ملاک تعداد

اما از ملاک‌های نهادینگی که بگذریم از لحاظ ملاک تعداد احزاب، همان‌طور که گفتیم نظام ایران به معنای رایج کلمه، نظام حزبی نبوده که تعداد احزاب در آن مطرح باشند، بلکه عمدتاً یک نظام جناحی بوده است. از این‌رو ما با کمی جرح و تعدیل در

تقسیم‌بندی سارتوری از عنوان «نظام دوقطبی» استفاده می‌کنیم، منتها دوقطبی جناحی و نه دوقطبی حزبی، به عبارت دیگر همواره جناح راست با یک یا دو حزب و تشکل اصلی و تعدادی حزب و تشکل فرعی در یکسو و جناح چپ نیز با یک یا دو حزب و تشکل اصلی و تعدادی حزب و تشکل فرعی در سوی دیگر قرار داشته‌اند.

از لحاظ سطح قطبی بودن یا اختلاف ایدئولوژیک باید گفت که این معیار، ثابت نبوده و تا قبل از ۱۳۷۶ کمتر و از انتخابات ۱۳۷۶ به بعد، بیشتر شده است. البته وجود دو یا حداکثر سه حزب قوی، بهترین وضعیت برای ایران محسوب می‌شود، زیرا تکرر بیش از حد در نظام حزبی هم نوعی هرج و مرج و بی‌نظمی پدید می‌آورد که مخالف اصل نهادینگی است و هم به ثبات، قدرت و انسجام حکومت‌ها و سیاست‌ها که نیاز مبرم شرایط کنونی ایران است ضربه می‌زند.

شواهد نیز نشان می‌دهند که در رژیم‌های ریاستی، استفاده از نظام انتخاباتی تناسبی چندان کارآیی ندارد زیرا این نظام، چندحزبی بودن را تشدید می‌کند. رژیم‌های ریاستی چندحزبی عملکرد ضعیفی داشته‌اند (به‌ویژه در آمریکای لاتین)، چون نظام‌های ریاستی چندحزبی، حکومت‌های تقسیم شده‌ای ایجاد می‌کنند، به طوری که رئیس‌جمهوری فاقد اکثریت مطلق مؤثر در مجلس است. البته نظام انتخاباتی کنونی ایران که یک نظام اکثریت مطلق دو دوری (در دور دوم اکثریت نسبی) در حوزه‌های تک‌عضوی و چندعضوی است می‌تواند این هدف (کاهش تعداد احزاب مؤثر) را تأمین کند.



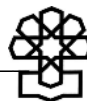
۵. پیشنهادهایی برای تأمل بیشتر

پس از شناخت معیارهای نظام حزبی مطلوب و سنجش وضعیت نظام حزبی در ایران براساس آنها، گام سوم در «راستای تدوین استراتژی نظام حزبی»، سیاستگذاری در جهت رفع کاستی‌ها و نزدیک شدن به معیارهاست. از همان ابتدا چند نکته باید روشن شود: اول اینکه برخی از مشکلات بسیار ریشه‌ای و ساختاری‌اند و رفع آنها اگر نه غیرممکن دستکم بسیار دشوار، تدریجی و زمان‌براند. دوم اینکه این تلاش‌ها به دولت محدود نمی‌شوند و بخش بزرگی از بار برعهده ذی‌نفع‌های اصلی یا همان احزاب است. سوم اینکه بعضی از پیشنهادهای قطعی‌اند و برخی دیگر عمدتاً به‌منظور ایجاد طوفان فکری و شکل‌گیری مسئله در ذهن مطرح شده و طبیعتاً نیاز به تأمل بیشتر در اتاق‌های فکر دارند. با این توضیحات، در زیر به برخی اقدامات که می‌توانند عرصه سیاست و انتخابات را در ایران به سمت یک نظام حزبی مطلوب‌تر سوق دهند اشاره می‌شود.

۱-۵. گام‌هایی برای حرکت از انتخابات جناحی به سمت انتخابات حزبی

- پیشنهاد می‌شود با اصلاح قانون انتخابات، در حوزه‌های چند نماینده‌ای حضور یک کاندیدا در چند لیست انتخاباتی ممنوع شود تا بدین ترتیب نوعی شفافیت در لیست‌ها ایجاد و موضع یک کاندیدا دقیقاً مشخص شود. امکان ندارد که دو تشکل متفاوت در همه زمینه‌ها، دیدگاه‌های یکسانی داشته باشند. بنابراین می‌توان با الزام کاندیداها به حضور در تنها یک لیست به کاهش فرصت‌طلبی سیاسی، کاهش سردرگمی رأی‌دهندگان و افزایش شفافیت کمک کرد.

- پیشنهاد می‌شود در صورتی که لیست انتخاباتی متشکل از ائتلاف چندین حزب سیاسی است، جلوی نام هریک از کاندیداها نام حزب متبوع وی قید شود تا سهم هر یک از احزاب در لیست و بعداً در کرسی‌ها برای رأی‌دهندگان مشخص شود.
- پیشنهاد می‌شود قانون احزاب، حضور یک فرد در چندین حزب را ممنوع سازد تا شفافیت عرصه فعالیت‌های حزبی و سیاسی افزایش یابد.
- پیشنهاد می‌شود براساس قانون انتخابات، در حوزه‌های انتخاباتی تک نماینده‌ای جلوی نام هر کاندیدا درج نام حزب سیاسی متبوع در کنار درج عنوان جناح سیاسی الزامی شود.
- عطف به پیشنهاد فوق، پیشنهاد می‌شود هیچ کاندیدایی که رسماً عضو یکی از احزاب سیاسی کشور است، حق نداشته باشد تحت عنوان کاندیدای مستقل در انتخابات شرکت کند، مگر اینکه قبلاً به‌طور رسمی از حزب اخراج شده یا آن را ترک کرده باشد. به عبارت دیگر، باید تنها افرادی که عضو احزاب رسمی کشور نیستند، به‌عنوان کاندیدای مستقل در انتخابات شرکت کنند.
- پیشنهاد می‌شود در قانون انتخابات، ارائه هرگونه لیست گروهی توسط کاندیداهای مستقل تحت عناوین مختلف ممنوع شود و کاندیداهای مستقل تنها به‌طور انفرادی حق شرکت در انتخابات را داشته باشند. این اقدام می‌تواند به کاهش لیست‌های پرتعداد، برجسته شدن لیست‌های احزاب اصلی و در نتیجه کاهش سردرگمی و شفافیت در عرصه مبارزه انتخاباتی کمک کند.
- از آنجا که بسیاری از حوزه‌های انتخاباتی در ایران تک نماینده‌ای است و در



حوزه‌های تک نماینده‌ای رأی‌دهی، بیشتر حالت فردی به خود گرفته و رأی‌دهندگان براساس ویژگی‌های فردی کاندیداها نظیر شهرت، تحصیلات یا تعلقات قومی، طایفه‌ای، زبانی و منطقه‌ای به آنها رأی می‌دهند، ماهیت حزبی انتخابات، تضعیف می‌شود. برعکس، در حوزه‌های چند نماینده‌ای، ماهیت حزبی رأی‌دهی بیشتر است. بنابراین می‌توان با اصلاحاتی در نظام انتخاباتی در جهت ادغام حوزه‌های تک‌نماینده‌ای و تبدیل آنها به حوزه‌های چند نماینده‌ای، ماهیت حزبی انتخابات را تقویت کرد زیرا در این حوزه‌ها نقش لیست‌ها در انتخاب رأی‌دهندگان بیشتر از نقش کاندیداها منفرد است.

- می‌توان مانند بسیاری از نقاط دنیا افرادی را که به‌طور مستقل در انتخابات شرکت می‌کنند ملزم ساخت که مبلغی به‌عنوان حق ثبت‌نام یا وثیقه پرداخت و تعداد معینی امضا در حمایت از کاندیداتوری خود جمع‌آوری کنند. بدین ترتیب از تعداد کاندیداها مستقل کاسته شده و انتخابات، ماهیت حزبی‌تری به خود می‌گیرد.

- پیشنهاد می‌شود هر حزبی که قصد ورود به عرصه انتخابات را دارد حداقل باید یک سال از زمان فعالیت رسمی‌اش سپری شده باشد تا به این ترتیب از ورود احزاب و گروه‌های خلق‌الساعه به انتخابات که بدون هیچ سابقه‌ای با تبلیغات جذاب درصدد جلب آرا برمی‌آیند جلوگیری شود. بدین ترتیب خطر ظهور پوپولیسم که بزرگترین مانع نهادینگی است کاهش می‌یابد.

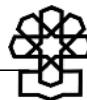
- پیشنهاد می‌شود با اصلاح قانون انتخابات تمام جریان‌های سیاسی که قصد معرفی کاندیدا در انتخابات را دارند تنها در قالب حزب و با نام حزب در انتخابات حضور

یابند و از ورود هر گروهی تحت عناوینی چون جمعیت، انجمن، خانه (برای مثال خانه کارگر)، مجمع، جامعه و نظایر اینها در انتخابات جلوگیری شود مگر اینکه رسماً به حزب تبدیل شده باشند. (مانند جمعیت مؤتلفه که به حزب مؤتلفه تبدیل شد). در واقع، باید تفاوتی میان حزب که بنابه تعریف پذیرفته شده به دنبال کسب قدرت سیاسی برای دستیابی به اهدافش است و دیگر گروه‌های جامعه مدنی که دستیابی به اهداف خود را از راه‌های دیگری غیر از انتخابات دنبال می‌کنند، وجود داشته باشد. گروه‌های جامعه مدنی می‌توانند در انتخابات از حزب یا کاندیدای خاصی حمایت کنند اما به‌طور مستقیم و با نام خود نباید در انتخابات حضور داشته باشند.

۲-۵. گام‌هایی برای تعمیق ریشه احزاب در جامعه

بزرگترین مشکل نظام حزبی در ایران به نبود فرهنگ تحزب و ریشه نداشتن احزاب در جامعه باز می‌گردد. بنابراین، اساسی‌ترین راهکارها را نیز باید در این بخش جستجو کرد. در ذیل، برخی پیشنهادها در این زمینه مطرح می‌شوند:

- مهمترین، کلان‌ترین و راهبردی‌ترین راه‌حل شکل‌گیری نظام حزبی مطلوب و با نشاط این است که کلیت نظام سیاسی تصمیم استراتژیکی در جهت تقویت این نهاد اتخاذ کند. از بُعد عملی، نظام سیاسی باید به این نتیجه برسد حزب، ابزاری است که به‌واسطه آن می‌توان بسیاری از امور سیاسی را در مجرای نهادینه‌تر، باثبات‌تر و شفاف‌تری سامان داد. از بُعد هنجاری، نظام سیاسی باید به فعالیت حزبی نه به‌عنوان سیاسی‌کاری، بلکه به‌عنوان یک فضیلت مدنی بنگرد و فعالان حزبی را نه به‌عنوان تهدید بالقوه‌ای برای نظام، بلکه شهروندانی دغدغه‌مند، مسئولیت‌پذیر و آگاه



قلمداد کند که در جهت خیر عمومی آن‌گونه که خود و حزب متبوعشان می‌پندارند، تلاش می‌کنند. نظام سیاسی باید از تقسیم احزاب شناسنامه‌دار به احزاب خوب و بد اجتناب کند و رفتاری مساوی با همه احزاب قانونی کشور داشته باشد. برای نظام سیاسی، وضعیت کنونی نظام حزبی که صورتی ناقص دارد، اما از محتوا تهی است، وضعیت مطلوبی نیست و اگر قرار است یک نظام حزبی واقعی در کشور شکل بگیرد، دولت باید کار حزبی و همه احزاب قانونی را به معنای واقعی کلمه به رسمیت شناخته و از آن حمایت واقعی به عمل آورد.

- تأمین و تقویت آزادی‌های سیاسی و مدنی ملازم با فعالیت‌های حزبی نظیر آزادی بیان، انجمن و تجمع در چارچوب‌های قانونی. تا زمانی که ترس از فعالیت حزبی و سیاسی به‌عنوان یک فعالیت پرخطر در شهروندان از بین نرود امکان ریشه‌دار شدن احزاب وجود نخواهد داشت.

- پیشنهاد می‌شود در کمیسیون ماده (۱۰) احزاب که اختیارات زیادی دارد بر تعداد نمایندگان خود احزاب افزوده شود.

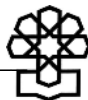
- باید هر چه زودتر تکلیف لایحه جرم سیاسی روشن شود و رسیدگی به جرائم سیاسی در دادگاه‌های خاص با حضور هیئت منصفه صورت گیرد.

- از مهمترین نقایص وزارت کشور طی سال‌های گذشته در حوزه احزاب، عدم اعطای مجوز تجمع به احزاب قانونی کشور بوده است. برگزاری تجمعات قانونی علاوه بر اینکه از مهمترین ابزار احزاب برای بیان خواسته‌ها و مطالبات محسوب می‌شود به تدریج به فرهنگ کار سیاسی گروهی و بلوغ سیاسی شهروندان برای بیان

مسالمت‌آمیز خواسته‌ها و اعتراضات کمک می‌کند. همچنین تجمعات سیاسی بسان ویترونی است که مردمسالاری دینی ایرانی را به رخ دیگر کشورها و به‌ویژه ابرقدرت‌ها می‌کشد و جایگاه ایران را ارتقا می‌بخشد. باید ترس از برگزاری تجمعات شکسته شود و فرهنگ «برگزاری تجمع مسالمت‌آمیز و عاری از خشونت و توهین» نهادینه باشد. بدیهی است در این راستا هر طرف باید به صراحت، مسئولیت‌کار خویش را بپذیرد. نیروی انتظامی به‌عنوان بازوی اجرایی وزارت کشور باید با قاطعیت، امنیت تجمعات را برقرار کرده و از دخالت گروه‌های خودسر یا گروه‌های سیاسی رقیب جلوگیری کند. از سوی دیگر تجمع‌کنندگان نیز مسئولیت‌های خود (مصرح در قانون) را بپذیرا باشند.

— همچنانکه فراگیر شدن هر رفتار یا امر اجتماعی مطلوبی احتیاج به فرهنگ‌سازی دارد، کار و فعالیت حزبی نیز همین‌گونه است. اگر دولت فعالیت حزبی را امری ستوده تلقی می‌کند باید با استفاده از قدرت رسانه‌ای خود در جهت ترویج آن گام بردارد و با برنامه‌های کارشناسی، مردم را با کارویژه‌های احزاب آشنا سازد. همچنین باید فعالیت حزبی به‌عنوان فضیلت مدنی و فعالیت عالی از طرف انسان‌های اجتماعی تبلیغ شود. به‌ویژه با ابزارهای تبلیغی، ذهنیت امنیتی از عضویت در احزاب زدوده شود و عضویت در آنها به‌عنوان یک فعالیت عمومی ارزشمند و البته بی‌خطر رواج یابد.

- صداوسیما باید نه تنها در دوره انتخابات بلکه در تمام طول سال از نمایندگان احزاب دعوت کند تا به بیان دیدگاه‌های خود در موضوعات مختلف بپردازند. مردم



هم از طریق این رسانه فراگیر و بسیار تأثیرگذار به‌طور مداوم با اسامی احزاب، رهبران، شخصیت‌های تأثیرگذار و دیدگاه‌های آنها آشنا شوند و به شفافیت دریابند که تفاوت دیدگاه احزاب اصولگرا و اصلاح‌طلب یا دیگر احزاب در زمینه اقتصاد، سیاست و فرهنگ چیست و چه تفاوت‌هایی بین خود احزاب اصولگرا و اصلاح‌طلب وجود دارند. برای مثال مردم باید بدانند که آیا دیدگاه‌های دو حزب اصلاح‌طلب یعنی حزب اسلامی کار و کارگزاران که در زمینه مسائل کارگری فعالیت می‌کنند چه تفاوت‌هایی با هم دارند و تفاوت دیدگاه‌های فرهنگی احزاب اصولگرای مؤتلفه و ایثارگران تا چه حد است. همچنان که در عرصه اقتصاد، شرکت‌های مختلفی وجود دارند که کالاهای خود را از طریق صداوسیما و دیگر رسانه‌ها تبلیغ می‌کنند، احزاب نیز مانند همان شرکت‌ها در عرصه سیاست به تبلیغ کالاهای خود که شامل همان دیدگاه‌ها و سیاست‌ها می‌شود بپردازند. اگر می‌خواهیم احزاب را به عمق جامعه رسوخ و آگاهی سیاسی را افزایش دهیم، شهروندان باید به همان میزان که با برندهای مختلف تجاری از طریق تبلیغات صداوسیما آشنایی دارند با احزاب سیاسی کشور نیز آشنایی داشته باشند. هرچه تفکر شهروندان، حزبی‌تر شود از تعداد رأی‌دهندگان میانه کاسته شده و انتخابات، ماهیت حزبی‌تری پیدا می‌کند. در چنین شرایطی از شانس کاندیداهای مستقل نیز کاسته می‌شود و به‌ویژه در انتخابات ریاست جمهوری خطر ظهور پوپولیسم کاهش می‌یابد.

— پیشنهاد می‌شود صداوسیما به غیر از زمان انتخابات، در فواصل بین انتخابات‌ها نیز زمان «مصوبی» را به حضور نمایندگان احزاب و طرح دیدگاه‌های

خود اختصاص دهد. در این زمینه برگزاری مناظره‌ها بسیار تأثیرگذار است.

- احزاب هم نقش حیاتی در آشنا ساختن مردم با دیدگاه‌های خود دارند. اولین اصل این است که فعالیت احزاب نباید به دوران انتخابات محدود شود. احزاب قانونی کشور باید به‌طور مداوم با ابزارهای مختلف با توده‌های مردم ارتباط برقرار کنند. احزاب باید تبلیغ دیدگاه‌های خود را از دایره محدود دانشگاه و محافل روشنفکری فراتر برده و با تشکیل جلسات و اجتماعات عمومی‌تر به عمق جامعه رسوخ کنند.

- احزاب نه تنها باید در شهرهای مختلف کشور، شعب فعال داشته باشند بلکه باید توسط قانون به آن ملزم شوند.

- احزاب می‌توانند با تقویت کارویژه‌های آموزشی خود و ارائه آموزش‌های مختلف به اقشار گوناگون جامعه به تقویت پایگاه اجتماعی خویش کمک کنند.

- احزاب به‌ویژه آنها که از بنیه مالی قوی‌تری برخوردارند می‌توانند با تأسیس مؤسسات خیریه و ارائه خدمات به اقشار خاص، نفوذ خود را در جامعه افزایش دهند.

۳-۵. گام‌هایی برای افزایش مشروعیت احزاب در جامعه

همان‌گونه که بیان شد بخش مهمی از این هدف از طریق ترویج فرهنگ حزب و حمایت از احزاب توسط دولت حاصل می‌شود. اما واقعیت آن است که مشروع شدن احزاب در جامعه و اینکه مردم آنها را ابزاری ضروری برای حکومت‌داری و دمکراسی قلمداد کنند به عملکرد خود آنها بستگی دارد، از جمله:



- عملکرد موفق حزب حاکم، مهمترین عامل افزایش مشروعیت آن به شمار می‌رود.
- احزاب باید با جامعه ارتباط برقرار کنند. حزبی که با توده‌های مردم پیوند نداشته و مطالبات واقعی آنها را درک و نمایندگی نکند نمی‌تواند انتظار مشروعیت‌یابی داشته باشد.
- احزاب باید روابط مالی شفاف داشته باشند. جامعه به سرعت به نهادهای فاسد، واکنش نشان می‌دهد. روابط مالی فسادآلود با صاحبان قدرت و ثروت، احزاب را در دیدگان مردم به سطح باندهایی برای کسب منافع فردی کاهش می‌دهد.
- احزاب مخالف باید به نقد صریح، شفاف و منصفانه عملکرد حزب حاکم بپردازند. نمایندگی منافع مردم و بازگویی دغدغه‌ها و آلام آنان، مشروعیت احزاب را نزد عموم افزایش می‌دهد.
- احزاب باید در عین نقد و رقابت سالم به حفظ آرامش فضای سیاسی کمک کنند. تجربه نشان داده که مردم از جدال‌ها و کشمکش‌های سیاسی شدید احزاب به «جدال بر سر قدرت و منافع شخصی» تعبیر می‌کنند. به‌ویژه در مراحل اولیه شکل‌گیری نظام حزبی، خویش‌داری و حفظ آرامش برای افزایش ظرفیت نظام و نهادینگی روندها اهمیت حیاتی دارد.
- در راستای هدف فوق، فعال شدن مجدد خانه احزاب می‌تواند به تعامل مثبت‌تر احزاب با یکدیگر و با دولت یاری رساند.
- احزاب باید قویاً به قواعد بازی پذیرفته شده پایبند باشند تا ذهنیت ایجاد هرج‌ومرج توسط احزاب به‌تدریج کمرنگ شود. در بسیاری از کشورها مجموعه

قواعد داوطلبانه‌ای توسط خود احزاب تهیه می‌شوند، اما در برخی دیگر نیز این قواعد با گنجانده شدن در قوانین رسمی، جنبه الزام‌آور پیدا می‌کنند.

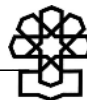
۴-۵. گام‌هایی برای افزایش قدرت سازمان حزبی

- قبل از هر اقدام، احزاب باید به عضوگیری و کادرسازی بپردازند. حزب بدون کادر رسمی نمی‌تواند از سازمان قوی برخوردار باشد. شاید نظارت دقیق‌تر بر برگزاری مجامع حزبی توسط وزارت کشور بتواند آنها را به سمت ضرورت کادرسازی سوق دهد.

- به غیر از اعضای رسمی، احزاب باید بتوانند با هواداران فکری خود نیز از طریق برگزاری همایش‌ها و اجتماعات مختلف ارتباط برقرار کنند.
- احزاب باید براساس قانون، از شعب فعال در مناطق مختلف کشور برخوردار باشند. وجود شعب فعال، قدرت بسیج هواداران را افزایش می‌دهد که خود از مؤلفه‌های قدرت سازمان حزبی است.

- احزاب باید از طریق عضوگیری و دریافت حق عضویت، بنیه مالی خود را تقویت کنند.
- پیشنهاد می‌شود در قانون احزاب، کمک‌های مالی داوطلبانه شهروندان به احزاب همراه با تعیین سقف و جزئیات دقیق مشخص شود تا ضمن کمک به بنیه مالی احزاب از سیطره کانون‌های ثروت بر احزاب جلوگیری به عمل آید.

- یارانه احزاب، موضوعی است که باید به دقت بررسی شود. برخی اساساً با ارائه یارانه مخالفند و آن را باعث وابستگی احزاب به دولت و استقلال‌شان از حامیان و



اعضای خود تلقی می‌کنند. اما در مواردی که تصمیم به ارائه یارانه است، برحسب اینکه هدف قانونگذار چه باشد، فرمول‌های متفاوتی برای توزیع آن وجود دارند. فرمول تقسیم مساوی یا فرمول‌هایی که به احزاب کوچکتر سهم بیشتری می‌دهند عمدتاً به دنبال تقویت احزاب جدید و کم‌بینه‌اند تا صدای آنها نیز شنیده شود. اما در اکثر موارد، پرداخت یارانه براساس عملکرد احزاب نظیر سهم‌شان از کرسی‌ها یا سهم‌شان از آرا پرداخت می‌شود. اگر فرض این نوشتار پذیرفته شود که کشورمان نیازمند دو یا سه حزب قوی است بنابراین در ایران نیز باید به همین‌گونه عمل شود. البته با توجه به این امر که ممکن است به ایجاد نارضایتی بین احزاب کوچکتر منجر شود می‌توان یک پایه ثابت و یک پایه متغیر (برحسب عملکرد) برای یارانه احزاب در نظر گرفت. قدر مسلم اینکه، پرداخت یارانه مساوی به همه احزاب به منزله تشویق رشد قارچ‌گونه احزاب کوچک و بی‌ریشه است.

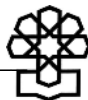
- از عناصر قدرت سازمان حزبی، دوری از شخص‌محوری در احزاب و حرکت به سمت جمع‌محوری و رویه‌محوری است. احزاب باید رویه‌های دمکراتیک را در تصمیم‌گیری‌ها، تعیین رهبر و جانشین رهبر و کاندیداهای حزبی نهادینه سازند. بدین ترتیب، حزب از شخص‌محوری که از آفات حزب در ایران است دور شده و با مرگ، اخراج یا استعفای رهبران به بقای خود ادامه می‌دهد.

۵-۵. دیدگاه‌هایی درخصوص نظام حزبی مطلوب از نظر تعداد احزاب

- به‌عنوان یک اصل کلی، نظام حزبی مطلوب در ایران قاعداً نباید از بیشتر از دو یا

سه حزب مؤثر تشکیل شده باشد. دو یا حداکثر سه حزب قوی بهتر از تعداد زیادی احزاب کوچک و ضعیف است. براساس آمار درحال حاضر ۲۲۷ حزب شناسنامه‌دار در کشور وجود دارند که از بین آنها ۵۰ حزب فعالند. جالب اینجاست که با وجود ۵۰ حزب فعال در کشور، انتخابات چندان حزبی نیست و نظام حزبی نهادهای نیز وجود ندارد. وجود این تعداد حزب در ایران به تداوم وضعیت کنونی که بیشتر نظام غیرشفاف «جناحی» و «جبهه‌ای» است منجر می‌شود. برخی پیشنهادهای ذکر شده در بخش ۱-۵ می‌توانند تا حدی فضا را به سمت حزبی‌تر شدن و شفاف‌تر شدن فضای سیاسی و انتخاباتی سوق دهند، اما وضعیت مطلوب، حرکت به سمت دو یا سه حزب قوی و فراگیر متناسب با شکاف‌های اصلی جامعه ایرانی است. نظام دو یا سه حزبی در ایران، زمینه را برای شفافیت بیشتر، پاسخگویی بیشتر، انسجام بیشتر دولت و برخورداری‌اش از یک اکثریت قاطع در مجلس فراهم می‌کند. این درحالی است که تعداد زیاد احزاب زمینه را برای سردرگمی و هرج‌ومرج فراهم می‌کند و مخالف اصل نهادینگی است. وجود چند حزب ریشه‌دار و دارای پایگاه اجتماعی مشخص و گسترده، اصول شفافیت، قانونمندی و مسئولیت‌پذیری در فضای سیاسی را بیشتر تأمین می‌کند. به‌علاوه، تعامل دولت با تعداد کمتری از احزاب با سهولت بیشتری صورت می‌گیرد. در نهایت، مردم از بین تعداد محدودتری از احزاب بهتر می‌توانند دست به انتخاب اصلح بزنند.

- نظام انتخاباتی اکثریت مطلق و نسبی دو دوری کنونی می‌تواند با کاهش شانس احزاب کوچک، به هدف فوق کمک کند.



- در بسیاری از کشورهای جهان، شرط ثبت نام احزاب در انتخابات، پرداخت مبلغی وثیقه یا جمع‌آوری تعدادی امضا از مردم نواحی مختلف در حمایت از حضورشان در انتخابات است. به این ترتیب، می‌توان به محدود کردن تعداد احزاب حاضر در انتخابات کمک کرد.

- نظام انتخاباتی نمایندگی تناسبی، برای استقرار نظام حزبی مناسب‌تر به نظر می‌آید و در ضمن، حکومت‌های برآمده از آن می‌توانند اقشار بیشتری را نمایندگی کنند. اما این نوع نظام انتخاباتی به تشویق ظهور احزاب کوچک می‌انجامد و زمینه را برای تشکیل دولت‌های ائتلافی فراهم می‌سازد که شاید از انسجام و کارآمدی لازم برخوردار نباشند.

سخن پایانی

ایران حزب دارد، اما از نظام حزبی و سیاست حزبی به معنای واقعی و رایج بی‌بهره است. وجود حداقل ۵۰ حزب فعال (و ده‌ها حزب غیرفعال) در کنار انتخاباتی عمدتاً غیرحزبی نشان از مشکلات عدیده ساختاری در این حوزه دارد. در این گزارش تلاش شد در سه گام، اصول راهنمای کلی حرکت بلندمدت به سمت یک نظام حزبی واقعی ارائه شوند. گام اول ارائه شاخص‌های نظام حزبی مطلوب بود. در گام دوم تحلیلی آسیب‌شناختی از وضعیت ایران با توجه به شاخص‌ها ارائه شد. در گام سوم نیز پیشنهادهایی برای هریک از حوزه‌ها مطرح شدند که برخی‌شان قابلیت عملیاتی شدن در قالب قانون را دارند و بسیاری نیز به قانون در نمی‌آیند و تحقق‌شان به اراده

بازیگر مورد نظر بستگی دارد (حزب، دولت، صداوسیما و...). در چند سطر پایانی چند اصل راهنمای کلیدی برای نظام حزبی مطلوب در کشور مطرح می‌شوند:

- سیاست انتخاباتی در ایران باید از جبهه‌محوری و جناح‌محوری غیرشفاف به سمت حزب‌محوری شفاف حرکت کند.

- سیاست انتخاباتی باید از کاندیدامحوری به سمت حزب‌محوری حرکت کند.

- اساسی‌ترین راه برقراری نظام حزبی مطلوب در ایران ترویج فرهنگ

فعالیت حزبی به‌عنوان یک فضیلت مدنی است. این وظیفه در درجه اول متوجه دولت و صداوسیما و در درجه دوم متوجه خود احزاب است.

- اراده کلیت نظام در ایجاد حمایت‌های قانونی از احزاب و تضمین حقوق و

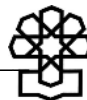
آزادی‌های سیاسی و مدنی نقش بسیار اساسی در تهدیدزدایی از فعالیت حزبی شهروندان دارد. تا زمانی که شهروند فعالیت حزبی رسمی و غیررسمی را تهدیدزا تلقی کند رغبتی به آن نشان نخواهد داد و حزب بدون تعداد قابل ملاحظه‌ای عضو رسمی بیشتر به محفل شبیه است تا حزب.

- افزایش مشروعیت حزب و تحزب در جامعه بستگی تام و تمامی به عملکرد

خود احزاب دارد. در این زمینه به‌ویژه رعایت قواعد بازی پذیرفته شده و احترام به چارچوب‌های نظام اهمیت حیاتی دارد.

- افزایش قدرت سازمان حزبی در واقع برآیندی از شکل‌گیری فرهنگ تحزب در

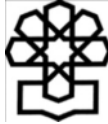
ایران است. مؤلفه اصلی قدرت سازمان حزبی وجود منابع انسانی و مادی و قدرت بسیج‌گری کافی است و هر دو اینها به نفوذ احزاب در جامعه و استقبال جامعه از



احزاب بستگی دارد.

- جهت‌گیری کلی نظام حزبی در ایران باید به سمت محدود شدن «تعداد» احزاب مؤثر در عرصه سیاست باشد. تعدد احزاب به‌ویژه برای کشوری که نظام حزبی نهادینه‌ای ندارد و توسعه اقتصادی یکی از اولویت‌های اصلی‌اش را تشکیل می‌دهد، در عرصه سیاست باعث بی‌نظمی و در عرصه اقتصاد و حکومتداری باعث ضعف عملکرد می‌شود.

- کلام آخر این‌که استقرار نظام حزبی نهادینه و مطلوب در ایران با موانع ساختاری بزرگی روبرو است که سیاستگذار و قانونگذار با وضع قانون و اصلاح قوانین تنها تا حدی به رفع آنها کمک می‌کند و دستیابی به این مهم نه پروژه‌ای کوتاه‌مدت، بلکه فرآیندی تاریخی و زمانبر است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۶۹۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در
جمهوری اسلامی ایران

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: محمدتقی دلفروز

ناظر علمی: خیرا... خیری اصل

متقاضی: محمدرضا باهنر (نماینده مجلس شورای اسلامی)

ویراستار ادبی: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. حزب

۲. نظام حزبی

۳. ایران

۴. سطح نهادینگی حزبی

۵. انتخابات



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۳/۱۱