

تبلیغات در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی

دکتر شجاع احمدوند ahmadvand@atu.ac.ir

استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی

تاریخ دریافت مقاله: ۸۸/۱۱/۱۹

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۹/۴/۲۳

چکیده

در دهه‌های اخیر، در مجموعه قوانین انتخاباتی، فصل مهمی را به تبلیغات اختصاص داده‌اند. این مقاله با تمرکز بر آخرین قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، بر آن است که نگاهی به وضعیت تبلیغات انتخاباتی بیفکند. پرسش اساسی این است که آیا نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی از قانون تبلیغاتی که بتواند بر اصول حاکم بر انتخابات منصفانه و آزاد منطبق شود، برخوردار است؟ آیا در این قانون محدودیت‌ها و ناکارآمدی‌هایی وجود دارد که به قلب واقعیت و انحراف از حقایق بینجامد؟ فرضیه این مقاله، آن است که این قانون به‌رغم نقاط قوت، از محدودیت‌ها؛ ناکارآمدی‌ها و بی‌سرانجامی‌هایی برخوردار است که زمینه سوء استفاده برخی نامزدها را به‌راحتی فراهم می‌کند و موجب بروز چالش‌هایی در دریافت حقیقت از سوی مردم می‌شود.

واژه‌های کلیدی: انتخابات، قانون انتخابات، تبلیغات، مجلس شورای اسلامی

مقدمه

امروزه، تبلیغات بسیاری از عرصه‌های زندگی اجتماعی را در بر گرفته است؛ به طوری که هیچ امر عمومی بدون پشتوانه تبلیغات انجام نمی‌شود. به همین دلایل است که دستگاه‌ها و نهادهای عمومی و خصوصی، بخشی از بودجه‌های خود را صرف تبلیغات می‌کنند. پرواضح است که اهداف و نتایج تبلیغات همواره مثبت نیست؛ گاهی تبلیغات از ابتدا با هدف تخریب انجام می‌شود و گاهی نیز هرچند هدف تبلیغات تخریب نیست، اما رنگ و لعاب آن موجب قلب واقعیات و حقایق و انحراف افکار عمومی می‌شود، تاحدی که برخی نویسندگان از آن به عوام فریبی یاد کرده‌اند (نقیب زاده، ۱۳۶۸: ۱۴-۱۷). بگذریم که نویسندگانی چون ماکس وبر و ماکیاولی عوام فریبی را شرط لازم سیاستمداری دانسته‌اند و از گروه‌هایی، چون روزنامه نگاران و وکلای دادگستری در خدمت بنگاه‌های سیاسی و حتی سخنوران به‌عنوان عمده عوامفریبان سیاسی در جامعه سخن گفته‌اند (وبر، ۱۳۶۸: ۱۰۹-۱۳۵).

شاید به دلیل اهمیت تبلیغات است که طی دهه‌های اخیر در مجموعه قوانین انتخاباتی کشورها و از جمله کشور ما، فصل مهمی را به تبلیغات اختصاص داده‌اند. این مقاله، البته بر قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی تمرکز کرده است و قصد دارد نگاهی به وضعیت تبلیغات و به‌ویژه آسیب‌های آن و نتایج این آسیب‌ها بر عرصه انتخابات کشور بیفکند. علت انتخاب تبلیغات در انتخابات مجلس شورای اسلامی، آن است که امروزه در کشورهای دموکراتیک دو گونه انتخابات از اهمیت بالاتری برخوردار است: انتخاب رئیس دولت و انتخاب نمایندگان مجالس مقننه. اهمیت این دو نوع انتخابات از لحاظ جوهره سیاسی ویژه آنهاست و اینکه هر فرد به‌عنوان شهروند ضمن رأی دادن، در واقع سرنوشت جامعه ملی را رقم می‌زند. به‌رغم گسترش انواع انتخابات‌ها در سطوح کمونها، بخشها، شهرستانها، استانها و حتی در شهرها و روستاها، هیچ کدام از این انواع انتخابات ویژگی‌های انتخابات سیاسی را ندارند که برای تعیین متصدیان امور مملکتی است، زیرا در انتخابات‌های مذکور مآلاً انتخاب در محدوده مسائل محلی و جوامع خاص و جزء اتفاق می‌افتد، نه صورتبندی قدرت در کل کشور (قاضی، ۱۳۷۲: ۶۸۱-۶۸۲).

پرسش اساسی این است که آیا نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی، از چارچوب تبلیغاتی که بتواند بر اصول حاکم بر انتخابات منصفانه و آزاد منطبق شود، برخوردار است؟ آیا در بخش تبلیغات این قانون، محدودیت‌ها و ناکارآمدی‌هایی وجود ندارد که نتیجه آن به قلب واقعیات و انحراف از حقایق بینجامد؟ فرضیه این مقاله آن است که چارچوب تبلیغاتی مندرج در این قانون

به‌رغم نقاط قوتش، از محدودیت‌ها؛ ناکارآمدی‌ها و بی‌سرانجامی‌هایی بر خوردار است که زمینه سوء استفاده برخی کاندیداها را به راحتی فراهم می‌کند و موجب بروز چالش‌هایی در دریافت حقیقت از سوی مردم می‌شود؛ به طوری که گاهی به عوام فریبی و تخریب فرهنگ عزت نفس در میان برخی طبقات جامعه منجر خواهد شد. اما پیش از پرداختن به این آسیب‌ها، لازم است نگاهی به اصول حاکم بر تبلیغات انتخابات آزاد و منصفانه بیفکنیم.

۱. اصول کلی حاکم بر تبلیغات انتخابات آزاد و منصفانه

استفاده از اصطلاح مبارزه انتخاباتی تا پیش از دهه ۱۷۸۰ رایج نبود. در یونان باستان نیز از تبلیغ، سخنرانی و شعارهای دیواری استفاده می‌شد، اما از قرن هجدهم تنوع روشهای مبارزات انتخاباتی همواره در حال افزایش بوده است. درعین حال، قوانینی هم برای کنترل تبلیغات وضع شده است. در مبارزه انتخاباتی سه دسته اشخاص دست‌اندرکارند: شرکت‌کننده‌های مبارز (نامزدها، رؤسای احزاب و اعضای فعال حزب) که مردم را ترغیب می‌کنند؛ رسانه‌های همگانی که پیام نامزدها را منتقل و دگرگون می‌کنند؛ رأی دهندگان. در این میانه، روش‌های تبلیغاتی برای به میدان کشاندن مردم از اهمیت بالایی برخوردار است (باتلر، ۱۳۸۵: ۲۴۸-۲۵۲). از مباحث مختلف علمای علم حقوق و اخلاق می‌توان اصول کلی حاکم بر فرآیند تبلیغات در یک انتخابات آزاد و منصفانه را در چند محور زیر خلاصه کرد. اشاره به این اصول از آنجا اهمیت دارد که قوانین انتخاباتی باید در جهت ترسیم فضای انتخاباتی در چارچوب این اصول باشد:

۱-۱. اصل امکان شناخت توان علمی و مدیریتی نامزد انتخابات: تظاهرات اراده نماینده قانونی شخص دارای همان ارزش و آثار حقوقی است که خود شخص فی نفسه انجام می‌داد و لذا شناخت نماینده از جهت توان نمایندگی اراده افراد ضرورتی تام دارد. بدیهی است که یکی از مهمترین روشهای حصول این شناخت، تبلیغات انتخاباتی است. نماینده باید با روشهای مختلف تبلیغی اهلیت و توان علمی، شناختی و معرفتی خود را برای نمایندگی افراد به اطلاع آنها برساند و آنها را قانع نماید که او می‌تواند اراده آنها را به بهترین وجه متبلور کند (قاضی، ۱۳۷۲: ۶۸۲).

۲-۱. اصل امکان شناخت امانتداری و توان تجزیه و تحلیل عرصه سیاست: در اینجا اشاره به سه نکته ضرورت دارد: اولاً، عمل انتخابات منجر به عقد قرارداد میان وکیل و موکل نمی‌شود و وکیل بنا به سلیقه خود تصمیم می‌گیرد. در واقع، وکیل در اینجا مانند وکیل در حقوق خصوصی نیست که وکیل خصوصی فرد باشد. از این رو، در هر موردی وکیل می‌تواند مطابق نظر خود عمل کند.

لاجرم باید ضمن امانتدار بودن از توان تحلیل عرصه سیاست برخوردار باشد تا بتواند مسائل را مطابق خواست موکلان و البته، با روش‌های خاص خود پیش ببرد. نامزد تنها و تنها از طریق تبلیغات است که می‌تواند موکلان را به امانتداری و توانایی خود اقناع نماید. ابوالفضل قاضی در این مورد که در عمل، انتخابات نماینده پدیده‌ای از حقوق عمومی است و مانند وکیل در حقوق خصوصی تلقی نمی‌شود، توضیح می‌دهد که درست است که در انتخابات، شهروندان رأی می‌دهند و با علم و آگاهی از برنامه‌های نامزد انتخابات، رضایت خود را به نفع وی اعلان می‌کنند و نامزد نمایندگی نیز بنا به ملاحظات سیاسی و علاقه به انتخاب مجدد شدن، با رغبت درصدد اجرای تعهدات خود برخواهد آمد و بدین دلایل می‌توان نوعی پدیده قراردادی را در این روابط ملاحظه کرد، ولی در حقوق کلیه تظاهرات مربوط به رضایت، لزوماً منجر به انعقاد قرارداد نمی‌شود (همان: ۶۸۳).

ثانیاً در انتخابات به لحاظ موضوعی و برد، دامنه آن مشخص نیست، لذا نماینده در هر شرایطی می‌تواند مستقلاً به تصمیم‌گیری و اعمال نظر پردازد و در هر مورد نیاز به اخذ اجازه از موکل خود ندارد؛ ثالثاً طرفین این قرارداد نیز مشخص نیستند، چون در موارد زیادی احزاب و گروه‌های ذی-نفوذ وارد می‌شوند و گاهی فرد رأی خود را به حزب و جریان‌های سیاسی خاصی می‌دهد. افراد متاع سیاسی احزاب و گروه‌های سیاسی را برمی‌گزینند و آرا نیز پنهان است، لذا شناسایی طرفین قرارداد مشخص نیست. از این رو، نامزد باید چهره‌ای توانا و مقتدر از خود به نمایش گذارد که رأی دهندگان به توان سیاسی او اطمینان حاصل کنند و این مهم از طریق تبلیغات حاصل می‌شود.

۱-۳. اصل امکان‌پذیری برنامه نامزد انتخابات: مهمترین وجه انتخابات وجه‌گزینی آن است. به همین خاطر، افراد مطابق سلیقه خود از میان نامزدها دست به‌گزینی می‌زنند و این‌گزینی باید با شناخت دیدگاه‌ها و نگاه‌های اصلی نامزد حاصل شود و این مسأله اغلب در پرتو تبلیغات میسر می‌شود. رابطه میان حاکمان و مردمی که آنها را قبول ندارند. یکی از بخش‌های اصلی تجربه سیاسی کشورها محسوب می‌شود. هیچ حکومتی، "در همه امور مورد حمایت کامل مردمی که مدعی اعمال حاکمیت بر آنهاست، قرار نمی‌گیرد" (Dahl, 1973: 1). و یکی از وظایف اصلی یک نظام سیاسی، یافتن راه‌های تعادل و توازن میان حکومت و اپوزیسیون است. همزمان با آن، "ایده اپوزیسیون سیاسی سازمان یافته، به‌عنوان جزء طبیعی و سودمند جامعه... ایده‌ای تعجب برانگیز است، و به نظر می‌رسد نتوان آن را با دغدغه سیاسی سنتی یافتن حکومت صالح انطباق داد: جست‌وجو برای دولت مطلوب بر مبنای وفاداری عمومی به اصول و رویه‌های درست" (Barker, 1971: 2)؛ حتی در نظام‌های پارلمانی مستقر، چون بریتانیا نیز همچنان با تردیدهایی درباره ایده

اپوزیسیون مشروع و قانونی حداقل در ذهن برخی از روشنفکران برجسته قرنهای ۱۹ و ۲۰ همراه بود (Barker, 1971: 15-20). سعی عمل و نظریه سیاسی سنتی، ایجاد بهترین نظام سیاسی ممکن بود. در آنجا اپوزیسیون غالباً به عنوان نیرویی محفل بود تا سازنده. دموکراسی از حقوق و آزادی‌های افراد حراست می‌کند و آزادی افراد را برای بیان نظراتشان به رسمیت می‌شناسد، ولی "اراده مردم" غالباً پراکنده است و سنت‌های دموکراتیک، شیوه‌های متنوعی را برای تعریف و مدیریت اپوزیسیون ارائه کرده‌اند. بر همین اساس است که انتخابات به عنوان مهمترین عرصه برای مجال دادن به مخالف اهمیت پیدا می‌کند و متفکران نیز بر اساس میزان گزینشی بودن انتخابات است که آن را آزاد و منصفانه می‌دانند. اگر دقیق‌تر بنگریم، به زعم جی. ال. تالمون (Talmon, 1960:1). در تاریخ از دونوع دموکراسی سخن رفته است که در اروپا از قرن هجدهم به این سو شانه‌به‌شانه یکدیگر حرکت کرده‌اند: دموکراسی لیبرال که بر آزادی فردی استوار است و دموکراسی توتالیتر که بر جامعه‌گرایی تکیه دارد. در دموکراسی توتالیتر نوعی از انتخابات رایج است که فاقد خصلت‌های مذکور است. اغلب تنها حزب قانونی کشور فهرست نامزدها را تعیین می‌کند و به اطلاع رأی دهندگان می‌رساند که تنها به همین نامزدها رأی دهند. در اینجا انتخابات صرفاً جنبه تأییدی دارد، تا گزینشی (ibid: 10)، اما در دموکراسی‌های لیبرال خصلت مبارزه انتخاباتی و رقابت از چنان اهمیتی برخوردار است که بدون وجود آن، انتخابات اساساً بی‌فایده است و از همین روست که تبلیغات موتور محرک رقابت انتخاباتی محسوب می‌شود و به نوعی، تبلیغات یکی از مجاری انتخابات واقعی و آزاد محسوب می‌شود.

متأسفانه، فرهنگ برنامه‌محوری در انتخابات ایران، به‌ویژه در نقاط دور از مرکز نهادینه نشده است، در حالی که در یک انتخابات آزاد و منصفانه، فرد باید بتواند برنامه‌ای را برای اداره کشور برگزیند. برنامه‌محوری در فعالیت‌های انتخاباتی احزاب بیشتر نمود دارد؛ به گونه‌ای که در نظام‌های حزبی، افراد نه به اشخاص، بلکه به برنامه‌های آنها رأی می‌دهند. قاعدتاً شعار هر حزب یا نامزد نیز باید عصاره ناب برنامه عملیاتی او باشد.

۴-۱. اصل تحدید روشهای فاسد و عوام فریبانه: انتخابات واقعی و منصفانه مبنی بر جلوگیری از روشهای فاسد است و این در گرو محدودیت هزینه‌های مجاز است (باتلر، ۱۳۸۵: ۲۴۹). قانونگذاران در نقاط مختلف دنیا به درستی ریشه اغلب فسادها در فعالیت‌های انتخاباتی را در پول می‌بینند. به همین خاطر، به جای آنکه تمرکز خود را بر نوع تبلیغات استوار سازند، تمرکز خود را بر

کنترل و تحدید هزینه‌ها و اعمال آن در چارچوب قانون استوار کرده‌اند. با این روش، در نهایت می‌توان سازمان تبلیغاتی را نیز تحت کنترل درآورد.

۱-۵. اصل راستگویی و پرهیز از غلو و دروغ: فرض بر این است که نماینده می‌خواهد ایده‌ها، افکار، خواستها و مطالبات مردم را همان گونه که هستند، البته با روشها و شگردهای خاص خود نمایندگی کند. اگر نماینده‌ای با توسل به فریب و دروغ بخواهد این وظیفه را انجام دهد، هم به لحاظ اخلاقی مرتکب خلاف شده است و هم به لحاظ قانونی. از این رو شرط مهم فعالیت تبلیغی در انتخابات راستگویی است. اگر نامزدی در فعالیت‌های تبلیغی خود متوسل به دروغ شود، این خطر وجود دارد که وقتی منصب نمایندگی را احراز کرد، با توسل به همان روش و عدم صداقت با موکلان، بزرگترین اجحاف را در حق آنها روا داشته، به اعتماد آنها خیانت کند.

۱-۶. اصل رعایت حرمت و شخصیت انسان: انسان برترین موجود عرصه خلقت است و تمام خلقت برای تکامل او ایجاد شده است، چرا که او اشرف مخلوقات عالم است و لذا در هر وضعیتی رعایت حرمت او در صدر هر برنامه سیاسی و اجتماعی قرار دارد. تبلیغات انتخاباتی یکی از مهمترین عرصه‌هایی است که خطر هتک حرمت او وجود دارد. در حوزه‌های انتخاباتی، یکی از مسائلی که اغلب درباره استراتژی‌های اجرایی انتخاباتی مطرح می‌شود، این است که ستاد انتخاباتی باید برنامه اصلی فعالیت خود را مشخص کند. آیا می‌خواهد به کار، مثبت بنگرد؛ یعنی بر تواناییهای نامزد خود متمرکز شود یا رویکرد منفی درپیش گیرد و نقاط ضعف حریف را برجسته نماید؟ می‌خواهد مردم را به اجرای برنامه‌های خود بشارت دهد یا آنها را از برنامه‌های رقیب انذار دهد؟ هرچند در هر کدام از این استراتژی‌ها نیم‌نگاهی به استراتژی مقابل هم وجود دارد، اما با وجود این، نباید اتخاذ رویکرد انتقادی به تخریب شخصیت افراد بینجامد، بلکه باید صرفاً روشها و برنامه‌های او را نقد کند (غرقی، ۱۳۹۶: لوح فشرده). در مبانی دینی نیز بر این امر به طور مؤکد اشاره شده است؛ چنانکه امام صادق - علیه السلام - فرموده است: "المؤمن أعظم حرمةً من الكعبة": حرمت مؤمن از احترام کعبه بیشتر است (مجلسی، [بی تا]: حدیث ۳۱).

بدیهی است هرگونه نظام نامه تبلیغات انتخاباتی باید در راستای تحقق این اصول ششگانه باشد؛ هرچند می‌توان اصول دیگری را نیز بدان افزود. قانون تبلیغات انتخاباتی باید موانع تحقق این اصول را مرتفع سازد و با الزام نامزدها و طرفداران آنها به رعایت قانون، فضای بانشاط، آزاد و منصفانه‌ای را برای گزینش واقعی فراهم نماید.

۲. بی‌توجهی به تبلیغات در نظامنامه‌های انتخاباتی ایران

منبع حقوق اساسی ایران قانون اساسی ۱۴ ذی القعدة ۱۳۲۴ قمری و متمم قانون اساسی مورخ ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ قمری است. در قانون نخست که ۵۱ اصل دارد، از تشکیل مجلس شورای ملی و مجلس سنا و حدود اختیارات و وظایف آنها گفت‌وگو شده است. در متمم قانون اساسی مذهب رسمی ایران، حقوق ملت، قوای مملکتی، شکل حکومت، حقوق سلطنت، اقتدار محاکم، طرز تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی و وضع مالیات سخن رفته است (کاتوزیان، ۲۵۳۵: ۷۷-۷۸).

نخستین نظامنامه انتخاباتی ایران که به نظامنامه انتخابات اصنافی شهرت دارد، در ۱۹ رجب ۱۳۲۴ قمری تصویب شد. این نظامنامه سکنه ایران را از لحاظ شرکت در انتخابات، به شش طبقه تقسیم کرد: شاهزادگان و قاجاریه، علما و طلاب، اعیان و اشراف، تجار، ملاکین و فلاحین و اصناف، اما نواقص انتخابات اصنافی به زودی آشکار شد و نظامنامه جدیدی در تاریخ ۱۲ جمادی الثانی ۱۳۲۷ به تصویب کمیسیون مخصوصی (بعد از دوره اول مجلس) رسید و انتخابات دوره دوم مجلس به موجب مقررات همین نظامنامه اجرا شد (قاسم زاده، ۱۳۴۰: ۳۷۹-۳۸۳). نظامنامه ۱۳۲۷ نیز پس از دو سال اجرا ملغی شد و قانون جدید در جلسه مورخ ۲۸ شوال ۱۳۲۹ به تصویب مجلس شورای ملی (دوره دوم) رسید. این قانون نیز به واسطه پاره‌ای نواقص در تاریخ ۱۲ شهریور، ۵ و ۱۲ مهر ۱۳۰۴، ۱۲ تیر ۱۳۰۶، ۱۰ مهر ۱۳۱۳ و ۲۷ مرداد ۱۳۲۲ مورد تجدید نظر قرار گرفت.

در همه این قوانین، مباحث اصلی حول نحوه انتخابات (صنفی یا حوزه‌ای بودن)، شرایط رأی دهندگان و انتخاب شوندگان، حوزه‌های مختلف رأی‌گیری، محرومان از حق رأی، طرق رأی دادن و استخراج آرا و شکایات واصله متمرکز گردید و هیچ‌گونه نامی از تبلیغات انتخاباتی و چگونگی معرفی نامزدها به مردم برده نمی‌شود.^۱ همه این قوانین در کنار نواقص فراوان از این نقطه ضعف نیز برخوردارند که در آنها هیچ اشاره‌ای به تبلیغات انتخاباتی نشده بود. البته، شاید علت آن به عدم رقابت شدید نامزدها و دخالت خودکامه در انتخاباتها برمی‌گشت، ولی در زمانی که مبارزات انتخاباتی در غرب وارد فاز رقابتی شده، تبلیغات در آن حرف اول را می‌زد، این بی‌توجهی در نظامنامه‌های انتخاباتی ایران قابل توجیه نیست. گویی اصلاً نیازی نبود تا مردم نامزدها را بشناسند، یا نامزدها خود را به مردم معرفی کنند. فصل ششم از مواد ۳۸ تا ۴۲ اولین قانون

۱. ر. ک: نظامنامه انتخاباتی ایران (۱۳۲۴ ق.م.؛ نظامنامه انتخاباتی (۱۳۲۷ ق.م.؛ قانون انتخابات مجلس شورای ملی (۱۳۲۹ ق.م.) و اصلاحات بعدی آن، در: غلامرضا سلامی. (۱۳۸۴). اسنادی از انتخابات مجلس در دوره رضاشاه، تهران: سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران.

انتخابات مجلس شورای ملی^۱ مصوب ۱۷ بهمن ۱۳۵۸ شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران به امر تبلیغات اختصاص یافت. این مسأله برای اولین بار بود که در تاریخ قوانین انتخاباتی مطرح می‌شد. این فصل، البته قبل از آنکه به لحاظ فنی مورد توجه قرار گیرد، به لحاظ سیاسی مورد توجه گروه‌های سیاسی قرار گرفت؛ بخصوص که گروه‌های چپ و ملی معتقد بودند ابزارهای تبلیغاتی در انحصار حزب جمهوری اسلامی است و این شرایط را ناعادلانه می‌دانستند. دومین قانون انتخابات مجلس شورا در ۱۳۶۲/۱۲/۹ تصویب شد که تبلیغات همچنان فصل مهمی از آن را تشکیل می‌داد (سائلی کرده ده، ۱۳۷۸: ۳۵۷-۳۶۱). در قانون مصوب ۱۳۷۰/۱۱/۲۹ و قانون مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ نیز فصل مهمی از قانون (فصل ششم قانون ۱۳۷۸) و آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (فصل چهارم آیین‌نامه اجرایی مصوب ۱۳۷۸/۹/۲۱ هیأت وزیران با اصلاحات بعدی) به تبلیغات انتخاباتی اختصاص یافت.

۳. تبلیغات در قانون انتخابات ۱۳۷۸

قانون انتخابات ۱۳۷۰ و آخرین اصلاحیه آن در ۱۳۷۸ از مواد ۵۶ تا ۶۵ چارچوب کلی تبلیغات نامزدها را در چند حوزه ترسیم کرده است. قبل از هرگونه داوری در خصوص ابعاد و مختصات و نقاط ضعف این چارچوب، اشاره به سرفصل‌های مهم آن لازم به نظر می‌رسد.

۱-۳. زمان تبلیغات: در اینجا قانونگذار زمان انجام تبلیغات را از هشت روز قبل تا ۲۴ ساعت قبل از زمان آغاز رأی‌گیری تعیین کرده است. البته، در تاریخ ۱۳۷۰/۱۱/۲۹ تفسیری بر این ماده انجام شده بود که در قانون ۱۳۷۸ نیز همچنان معتبر تلقی شده است. موضوع این استفساریه انجام تبلیغات قبل از هشت روز مجاز است که پاسخ مجلس آن است که "ممنوعیت تبلیغاتی از زمان ثبت‌نام تا زمان اعلام اسامی کاندیداهای تأیید شده توسط هیأت اجرایی است و شامل قبل و بعد از زمان مذکور نخواهد بود، مشروط به آن که تحت عنوان کاندیداتوری نباشد."^۲

۲-۳. انواع تبلیغات مجاز: در این بخش قانونگذار طی چند ماده حدود تبلیغات مجاز را ترسیم کرده است. این‌گونه مواد تبلیغاتی عبارتند از: عکس برای تراکت و زندگینامه و جزوه سخنرانی و پرسش و پاسخ (همان قانون، ماده ۵۷). علاوه بر این، ماده دیگری از قانون چارچوب و چگونگی اعلام

۱. اولین مجلس شورای ملی بعد از انقلاب در تاریخ ۱۳۵۹/۳/۷ افتتاح شد. در تاریخ ۱۳۵۹/۴/۳۱ تصویب

نمایندگان نام مجلس به مجلس شورای اسلامی تغییر یافت.

۲. قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸، استفساریه ذیل ماده ۵۶.

نظر شخصیت‌ها و حمایت از نامزد مورد نظر به صراحت مشخص شده است. چنانکه در تبصره ماده مذکور به صراحت آمده است که: "اعلام نظر شخصیت‌ها در تأیید نامزدها به شرطی مجاز است که بدون ذکر عنوان و مسئولیت آنها باشد و مدرک کتبی مربوط به امضای آنها تسلیم هیأت اجرایی انتخابات شده باشد" (همان قانون، تبصره ماده ۵۷). در مجموع، جهت‌گیری تبلیغات نامزدها باید تأکید بر شایستگی‌های داوطلب نمایندگی باشد.

۳-۳. تبلیغات ممنوع: متأسفانه، دامنه ممنوعیت‌ها در این قانون بسی فراتر از امور مجاز است. در دنیا مبارزات انتخاباتی درون چارچوبی قانونی صورت می‌پذیرد. نوع ترغیب‌ها و مقدار هزینه‌هایی که نامزدها و رأی‌دهندگان مجاز به استفاده از آنها هستند، محدود است. البته قانونگذاران معمولاً با توجه به پیشرفت‌های علم بازاریابی و مدیریت سعی دارند فقط چارچوبها را تعیین کنند و مراقب برخی فسادهای رفتاری باشند، اما نامزد را از بهره‌گیری از روشهای مشروع تبلیغاتی منع نمی‌کنند (باتلر، ۱۳۸۵: ۲۴۹).

در اغلب کشورها ارتشاء، اجبار، هزینه بیش‌ازحد یا روشهای فاسد دیگر وجود دارد. در دموکراسی‌های پیشرفته سعی کرده‌اند تا این سوء استفاده‌ها را تا حد زیادی با برقراری محدودیت‌های قانونی و ایجاد تغییرات فرهنگی مهار کنند. تنظیم مجموعه‌ای از رویه‌های قضایی درباره روشهای مجاز بسیاری از سوء استفاده‌ها را مهار کرده است. محدودیت هزینه مجاز سبب جلوگیری از شکل‌های آشکارتر ارتشای جمعی شده است. ناخشنودی مردم از فساد، سیاستمداران را به رفتار اخلاقی ترغیب کرده است، چرا که می‌ترسند افشا شوند (همانجا). هرچند در دموکراسی دریافته‌اند که به سهولت می‌توان مانع ارتشا و تقلب شد، اما نظارت بر هزینه‌های بیش‌ازحد و عدم دسترسی به رسانه‌ها کاری دشوارتر بوده است. برابری میدان مبارزه برای همه رقیبان امری است که در کمتر جایی اتفاق افتاده است و البته، در همه جا دسترسی به پول و رسانه‌ها ریشه اصلی این نابرابری بوده است (همان: ۲۵۰).

در ایران قانونگذار طی مواد مختلف سعی کرده است ممنوعیت‌های تبلیغاتی نامزدها را ترسیم کند. ممنوعیت استفاده از هرگونه پلاکارد، پوستر، دیوارنویسی، کاروانهای سیاسی، استفاده از بلندگوی سیار خارج از محل سخنرانی و امثال آن. پاره یا معدوم و مخدوش کردن آگهی‌های تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی که در محل‌های مجاز الصاق شده‌اند، در زمان قانونی تبلیغات (همان قانون، ماده ۵۸)، تبلیغ در صدا و سیما، نمازجمعه، وسایل رسمی و دولتی، کارکنان در ساعات اداری، وسایل و امکانات وزارتخانه‌ها، شرکتهای دولتی و مؤسسات وابسته به شهرداریها و

شرکتهای وابسته به آنها و نهادها و مؤسساتی که به هر مقدار از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، نهادهایی که دارایی آنان از اموال عمومی است، نشریات و مطبوعات متعلق به آنها (همان قانون، ماده ۵۹)، اعضای هیأت‌های اجرایی و نظارت (همان قانون، ماده ۶۰)، هرگونه الصاق و نصب اعلامیه، عکس، پوستر، بنر و پارچه‌های تبلیغاتی (همان قانون، ماده ۶۱)، تبلیغ در محل اخذ رأی (همان قانون، ماده ۶۲)، تبلیغ علیه داوطلبان دیگر از سوی نامزد یا طرفداران آنها و هرگونه هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی از سوی عموم مردم (همان قانون، ماده ۶۵).

۳-۴. ستادهای انتخاباتی: به موجب قانون ستاد تبلیغات انتخابات مرکزی است که فعالیت‌های تبلیغاتی نامزدها مندرج در فصل ششم قانون انتخابات در آن ساماندهی و انجام می‌شود (همان قانون، ماده ۶۳). ستادهای مذکور صرفاً در مراکز بخشها، شهرها و شهرستانها دایر می‌شوند.

۴. آسیب‌شناسی قانون تبلیغات انتخاباتی ۱۳۷۸

در زمان نگارش این مقاله، هنوز قانون سال ۱۳۷۸ ملاک عمل در برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی است، لذا آسیب‌شناسی این قانون از اهمیت بالایی برخوردار است. نگاهی کلی به قانون مذکور، حکایت از وجود حداقل سه دسته آسیب دارد: (۱) کمبودها و محدودیت‌ها؛ (۲) تناقضات برخی مواد با یکدیگر، برخی مواد قانون با آیین نامه و تعارضات اجرایی؛ (۳) بی‌سرانجامی‌ها.

۴-۱. کمبودها و محدودیت‌ها

قانون انتخابات از برخی نقایص در خصوص تبلیغات رنج می‌برد. این کمبودها شامل خلأهایی است که در صورتی که تکلیف آنها روشن می‌شد، شور و نشاط بهتری به فضای انتخاباتی می‌داد. ۴-۱-۱. عدم جامعیت زمان تبلیغات: ماده ۵۶ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی تأکید می‌کند که "فعالیت تبلیغات انتخاباتی نامزدهای نمایندگان هشت روز قبل از روز اخذ رأی (مرحله اول و دوم) آغاز و تا بیست و چهار ساعت قبل از اخذ رأی ادامه خواهد داشت."^۱ در استفساریه‌ای که در خصوص فعالیت نامزد قبل از هشت روز شده است، مجلس شورای اسلامی در ماده واحده پاسخ می‌دهد که ممنوعیت تبلیغات از زمان ثبت نام تا زمان اعلام اسامی نامزدهای تأیید شده توسط هیأت اجرایی است و شامل قبل و بعد از زمان مذکور نخواهد بود؛ مشروط بر آن که تحت عنوان

کاندیداتوری نباشد.^۱

به نظر می‌رسد فلسفه تحدید زمان انتخابات به دوره مشخص اولاً، ایجاد شرایط برابر برای همه کاندیداهاست تا آنها بتوانند مانند دوندگانی که در لحظه خاصی شروع به دویدن می‌کنند و در لحظه خاص نیز کارشان به اتمام می‌رسد، از شرایط برابر برخوردار باشند؛ ثانیاً، درگیر نکردن ذهن جامعه به مدت طولانی به موضوع انتخابات است، به‌ویژه که در کشور ما به‌طور متوسط هر سال یک انتخابات برگزار می‌شود، لذا قانونگذار خواسته است تا نامزدها و طرفداران آنها صرفاً در این دوره زمانی محدود، با استفاده از ابزارهای بزرگتر تبلیغاتی به معرفی نامزدها و برنامه‌های او پردازند، چون فرض بر این است که کسی که از تأیید شورای نگهبان گذشت، قاعدتاً باید از شناخت لازم و کافی در میان مردم برخوردار باشد و در این هشت روز - که البته به نظر می‌رسد، زمان کمی هم هست - بیشتر متمرکز بر ارائه برنامه‌های خود شود. ثالثاً، قانونگذار با تحدید زمان فعالیت‌های تبلیغاتی به‌طور غیرمستقیم به دنبال کاهش هزینه‌های تبلیغاتی است که یکی از خواسته‌های همیشگی قانونگذاران بوده است.

اما متأسفانه قانون مذکور در این هر سه مورد ناکام مانده است. تجربه عملی نشان داده است که بخش مهمی از مشکل و تخلفات انتخاباتی ناشی از همان دوره قبل از ثبت نام است که قانون به آن بی‌توجه است. در آن دوره، نامزدها گاهی از یک‌سال قبل به فعالیت رسمی تبلیغاتی می‌پردازند. برای نمونه، مطابق مشاهدات در انتخابات مجلس هشتم در برخی شهرستانها نامزدها از ۹ ماه قبل از زمان ثبت نام اقدام به پخش CD زندگی‌نامه کامل، آلبوم‌های عکس بزرگ و انواع و اقسام بسته‌های تبلیغاتی کرده بودند و وقتی موضوع با مدیران سیاسی شهر مطرح می‌شد، پاسخشان این بود که این فعالیت‌ها تحت عنوان کاندیداتوری انجام نمی‌شود؛ استدلالی که مصداق بارز "تجاهل العارف" بود، چراکه در جیب اکثر مردم شهر و روستا از کودکی گرفته تا دبیرستانها و دانشگاهها و سایر اقشار مردم خودکارهای تبلیغاتی با نام نامزد انتخاباتی وجود داشت و حتی یک نفر از مردم نیز تصویری جز کاندیداتوری آن شخص نداشت. این وضعیت که زمینه آن را قانون فراهم کرده، هم اصل برابری را زایل می‌کند، هم موجب افزایش فوق‌العاده هزینه‌ها می‌شود و هم فضای عمومی جامعه را از خود متأثر می‌سازد. بدیهی است نامزدی که از یک سال قبل با آن حجم زیاد فعالیت تبلیغاتی را آغاز می‌کند، باید به‌طور سرسام‌آوری هزینه کند. معمولاً هم کسی

۱. استفساریه تفسیر قانونی در خصوص ماده ۵۶ اصلاحی قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۱/۲۹

نمی‌پرسد که این همه پول از کجا آمده است؟! در حالی که قانونگذار می‌توانست تشخیص این را که کدام فعالیت‌ها انتخاباتی است و کدام فعالیت در قالب کاندیداتوری نیست، به هیأتی متشکل از نخبگان منصف شهر واگذار کند و برای گزارش این نخبگان نیز ضمانت اجرای مناسب در نظر بگیرد.

۴-۱-۲. غفلت از ابزارهای مدرن تبلیغاتی: هرچند شاید لازم نباشد که در قانون به همه چیز اشاره شود و اشاره نکردن به چیزی به معنی مجاز بودن استفاده از آن باشد، اما قانون بیش از هر پدیده دیگری می‌تواند فرهنگ‌سازی کند. قانون می‌تواند همان مراحل فرصت برابر برای همه نامزدها، کاهش هزینه‌ها و اصلاح فرهنگ عمومی جامعه را به عنوان آرمان اصلی در چشم‌انداز قانون انتخابات قرار دهد و مواد قانونی را با عینیت و وضوح بیشتری در جهت تحقق آن آرمانها سامان دهد.

در دنیای امروز، یکی از راه‌های کاهش هزینه‌های انتخاباتی استفاده از رسانه‌های همگانی است. در قانون انتخابات مذکور نه تنها توجه و تشویقی در این مورد صورت نگرفته، بلکه به صراحت " هرگونه فعالیت تبلیغاتی از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها برای نامزدهای نمایندگی از صدا و سیما و ... ممنوع بوده و مرتکب، مجرم شناخته می‌شود" (قانون انتخابات ۱۳۷۸، ماده ۵۹). احتمالاً مضمون این ماده، پرهیز از استفاده از امکانات دولتی است، اما قانونگذار می‌توانست استفاده بالسویه از صدا و سیما را به شکل قانونمند مجاز اعلام نماید. این امر هم به افزایش درآمد صدا و سیما می‌انجامد، هم به کاهش هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی منجر می‌شود و هم فضای شهر و روستاها را تا حدی از تبلیغات غیرضروری پاکیزه می‌ساخت. از سوی دیگر، امروزه علم بازاریابی یکی از شعبات خود را به بازاریابی آرا و تبلیغات سیاسی اختصاص داده و با استفاده از ابزارهای علمی مدرن بازاریابی، فرصت‌های مناسبی برای تبلیغات فراهم کرده است. بهره‌گیری از ابزار اینترنتی، شیوه‌های نوین بازاریابی و حتی مناظره‌های عمومی در این چارچوب قابل بررسی هستند (میرزا علی، دی ۱۳۸۶).

همچنین پیشرفت علم در عرصه حوزه‌های انتخاباتی می‌تواند وارد فرآیندهای قانونگذاری شود تا نامزدها را به سوی سطحی فراتر از تبلیغات رایج سوق دهد (غرقی، ۱۳۸۶).

۴-۱-۳. غفلت از برنامه محوری: چنانکه اشاره شد، بهره‌گیری از علم نوین بازاریابی می‌تواند به گونه‌ای در قوانین انتخاباتی بازتاب داشته باشد که نامزد را به سوی منطق برنامه محوری هدایت کند. متأسفانه، امروز جز برخی احزاب و گروه‌های سیاسی که گاهی برنامه‌های نسبتاً عملیاتی ارائه

می کنند، سایر نامزدها به ویژه در مناطق دور از مرکز نه تنها هیچ گونه توجهی به برنامه ندارند بلکه گاهی از سر جهل منطق مبتنی بر برنامه را نیز به استهزا می گیرند. در این شرایط سوار شدن بر احساسات و عواطف مردم، به جای اقناع آنها با منطق عقل و برنامه در اولویت قرار می گیرد؛ حتی گاهی فراتر از سوء استفاده از احساسات مردم نامزدها با تزریق پول در قالب انواع و اقسام بسته های مثلاً انتخاباتی، جریان تبلیغات را از مسیر صحیح آن منحرف کرده، آن را تبدیل به بازار ارتشاء می کنند (کواکبیان، ۱۳۸۳: ۵۵). اینجا دیگر حتی شهروندان نیز از منطق قوی برنامه محوری فاصله می گیرند و فرهنگ مردم عادی نیز با گونه ای از منفعت طلبی کوتاه مدت جهت داده می شود.

۴-۱-۴. غفلت از روح و فلسفه تبلیغات: ماده ۶۱ قانون می گوید "هر گونه الصاق و نصب اعلامیه، عکس، پوستر، نبر و پارچه های تبلیغاتی به طور کلی ممنوع است." چنین محدودیتی هر چند به نفع صاحبان سرمایه است و آنها ثروت خود را در مسیرهای ناصواب دیگر در امر انتخابات به کار می گیرند، اما این محدودیت حتی با فلسفه و روح تبلیغات که گسترش دامنه اطلاعات به طیف وسیع تری از مخاطبان است مغایرت دارد (کواکبیان، ۱۳۸۳: ۵۵). در بسیاری از مناطق دوردست و به ویژه کم سواد تصویر نامزد و الصاق آن در محل های مجاز تنها ابزار اطلاع رسانی و شناخت نامزد است. هر چند ممکن است فلسفه چنین محدودیتی پاکیزه نگهداشتن در و دیوار شهر از تصاویر باشد اما به هر حال هر فعالیتی هزینه خاص خود را دارد و قانونگذار نباید به بهانه این هزینه ها اصل فعالیت را مخدوش کند. فلسفه تبلیغ ابلاغ مجموعه ای از داده ها با روشهای مشروع به مخاطب است و اعمال چنین محدودیت هایی این روح و فلسفه را مخدوش می کند. گو اینکه این ماده با مواد دیگری از همین قانون در تعارض است که در جای خود مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

۴-۱-۵. کم توجهی به فلسفه ستادهای انتخاباتی: بدون تردید ستاد یا کمپین انتخاباتی در جهان امروز از اهمیت فراوانی برخوردار است. کمپین انتخاباتی که مجموعه ای از ستادهای مرکزی و تبعی است در یک اقدام منظم و سازمانمند روح و پیام اصلی نامزد را به گروه های مختلف مردم می رساند. اگر ساختار ابتدایی کمپین را در قالب ستادی مرکزی و ستادهای پیرامونی تصویر کنیم هسته مرکزی هم به تبیین استراتژی ها انتخاباتی می پردازد و هم بر فرآیندهای اجرایی نظارت می کند. ستاد مرکزی و ستادهای پیرامونی نقش های متفاوتی دارند درست مانند نقش هایی که ریمون آرون، متفکر مشهور فرانسوی برای افراد شاغل در عرصه های مختلف فکری و تجربی جامعه قایل است. به زعم او، افراد سه دسته اند: مولدان اندیشه ها؛ یعنی کسانی که به تولید فکر می پردازند؛ موزعان اندیشه ها یا کسانی که آن اندیشه های تولید شده را توزیع می کنند، مثل معلمان

و برخی مدرسان دانشگاه؛ و مصرف کنندگان اندیشه‌ها؛ یعنی کسانی که قابلیت فهم و هضم اندیشه‌ها را دارند و سپس آن را در میان گروه‌های پایین‌تر جامعه توزیع می‌کنند، مثل دانشجویان (آرون، ۱۳۶۴: ۱۲۱-۱۳۲). اینک حوزه انتخاباتی نیز همین کارویژه‌ها را دارد. ستاد مرکزی نقش مولد اندیشه و استراتژی را دارد. ستادهای تبعی نقش موزع استراتژی و گروه‌های وابسته به این ستادها نیز نقش مصرف کنندگان را دارند که پیام نامزد را در بین اقشار مردم توزیع می‌کنند. با چنین اهمیتی ماده ۶۳ قانون انتخابات بر آن است که "ستادهای تبلیغات انتخاباتی تنها در مراکز بخشها، شهرها و شهرستانها دایر می‌گردد." این محدود کردن شهر به یک ستاد (جز شهرهای بزرگ دارای مناطق شهرداری) نامزد را از یک مکان عمومی برای بحث و گفت‌وگو و اقناع محروم می‌کند. در ستادهای تبعی گروه‌های مختلف مردم می‌توانند در خصوص استراتژی‌ها و تاکتیک‌های انتخاباتی به بحث و بررسی پردازند؛ به طوری که فضای انتخاباتی را به سمت فضای علمی و اقناعی پیش ببرند. لذا به نظر می‌رسد محدود کردن هر شهر به یک ستاد با هدف اقناع ناسازگار است. شایسته ذکر است که در دموکراسی مستقیم یونان آزاد مردان حق رأی داشتند، پس مکانی را درست کرده بودند تا وقتی می‌خواستند تصمیم مهمی و سیاسی بگیرند، در آنجا جمع شوند و به این مکان forum می‌گفتند (Finer, 1999: chap. 1). در تاریخ اسلام نیز پس از هجرت پیامبر اسلام (ص) یرب، به همین منظور مدینه النبی نامیده شد تا فضایی برای گفت‌وگو و انسجام میان تازه‌مسلمانان ایجاد شود (فیرحی، ۱۳۸۶: ۱۱۶-۱۱۸).

۲-۴. تعارض‌های قانون

در برخی موارد قانونی تعارضاتی وجود دارد. این تعارضات را می‌توان در سه دسته خلاصه کرد: تعارض موادی از قانون با مواد دیگر؛ تعارض موادی از قانون با موادی از آیین‌نامه اجرایی قانون؛ تعارض مجری و ناظر.

۲-۴-۱. تعارض موادی از قانون با مواد دیگر: یکی از اصلی‌ترین تعارضات، تعارض ماده ۵۸ با ماده ۶۱ قانون است. در یک ماده هرگونه الصاق تصاویر نامزد ممنوع اعلام شده و در ماده دیگر سخن از الصاق تصاویر رفته است. این نشان می‌دهد که در ضمیر قانونگذار نیز مخالفتی با الصاق تصاویر وجود نداشته است، اما تحت شرایط خاص چنین ممنوعیتی اعمال شده است. ماده ۵۸ می‌گوید "هیچ کس حق ندارد آگهی‌های تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی را که در محل‌های مجاز الصاق گردیده، در زمان قانونی تبلیغات پاره یا معدوم یا مخدوش نماید و عمل مرتکب، جرم محسوب

می‌شود." از این ماده بر می‌آید که قانونگذار یا حداقل آیین‌نامه اجرایی محل‌هایی را برای نصب تعیین نماید که به‌عنوان محل مجاز شناخته شوند و الصاق تصاویر بر غیر آن محل‌ها جرم تلقی شود، درحالی‌که بلافاصله در ماده ۶۱ می‌گوید: "هر گونه الصاق و نصب اعلامیه، عکس، پوستر، بنر و پارچه‌های تبلیغاتی به‌طور کلی ممنوع است." این "ممنوعیت مطلق" با آن "الصاق مجاز" همخوانی ندارد. لذا این نقیصه باید به‌طریقی در قانون حل شود.

۲-۲-۴. تعارض موادی از قانون با موادی از آیین‌نامه اجرایی:

تعارض اصلی در اینجا نیز به دو مورد برمی‌گردد: یکی تعارض ماده ۶۱ قانون با ماده ۵۲ آیین‌نامه اجرایی و دوم تعارض همان ماده قانون با ماده ۵۳ آیین‌نامه اجرایی. موضوع هر دو تعارض نیز "الصاق و نصب پوستر، عکس و .." است که به لحاظ اجرایی نیز یکی از پردردسرتین موضوعهای انتخابات مجلس شورای اسلامی است، چرا که به‌طور سنتی نامزدها از شیشه درب و پنجره مغازه‌ها برای نصب پوستر و عکس و .. استفاده می‌کنند و صاحبان مغازه‌ها نیز بنا به خواست و تمایل خود و گرایشی که به نامزد خاصی دارند، تصویر او را نصب می‌کنند. اتفاقاً گسترش همین تصاویر معیار خوبی برای سنجش میزان اقبال و ادبار به نامزد خاصی نیز هست، ولی متأسفانه قانونگذار مردم را از این حق محروم کرده است. چنانکه در بالا اشاره شد، ماده ۶۱ الصاق و نصب تصاویر را به کلی ممنوع کرده بود، در حالی که ماده ۵۲ آیین‌نامه اجرایی آورده است که: "شهرداری‌ها می‌توانند با استفاده از امکانات محلی مکانهای مناسبی را برای الصاق و یا ارائه آثار تبلیغاتی نامزدها تعیین نمایند" این در حالی است که روستاها اغلب در مدار فعالیت شهرداری‌ها نیستند و این خود نقیصه دیگری است. همچنین ماده ۶۱ با ماده ۵۳ آیین‌نامه اجرایی نیز معارض است. در ماده ۵۳ آمده است که: "فرمانداران و بخشداران موظفند از طریق نیروی انتظامی، شهرداری‌ها و سایر مراجع نسبت به امحای آثار تبلیغاتی که در محل‌های ممنوع نصب شده‌اند، اقدام نمایند." این درحالی است که هیچ‌جا اسمی از محل‌های ممنوع به میان نیامده است. البته، درست‌تر این بود که قانون یا آیین‌نامه اجرایی آن اصل تبلیغات را آزاد اعلام می‌کرد، ولی نصب پوستر در مکانهای مخمل امنیت، رفاه و خدمات عمومی، مثل تابلوهای راهنمایی و رانندگی و ... را ممنوع می‌کرد؛ درحالی‌که قانونگذار یک‌جا مطلقاً هر گونه نصب پوستر را ممنوع اعلام کرده و در موارد دیگر از محل‌های مجاز سخن گفته است و اشاره‌ای به محل‌های ممنوع نیز نکرده است؛ ضمن اینکه عدم الصاق تصویر اغلب به نفع نامزدهایی است که برای بار دوم یا بیشتر نامزد می‌شوند و کاملاً به‌ضرر نامزدهایی است که برای اولین بار نامزد شده‌اند و می‌طلبند مردم هر چه بیشتر با تصویر و دیدگاه‌های آنها آشنا

شوند (کواکیان، ۱۳۸۳: ۵۴-۵۵).

۲-۳. تعارض مجری و ناظر: به ویژه در مناطق کوچک، اعضای هیأت‌های نظارت اغلب از میان مدیران دستگاه‌های اداری شهرستان برگزیده می‌شوند که فرآیند عزل و نصب آنها تاحدزیادی در اختیار رییس هیأت اجرایی (فرماندار) است. در چنین مواردی، اگر شکایتی از بی‌توجهی مجریان انتخاباتی در برخورد نکردن با تخلفات تبلیغاتی نامزدی انجام شود، هیأت نظارت باید به شکایت علیه کسانی رسیدگی کند که تداوم مسئولیت او در آن شهرستان وابسته به نظر آنهاست؛ و لذا فرآیند بی‌طرفی در رسیدگی با اشکال مواجه می‌شود. این مشکل به ویژه در مناطق کوچک حاد و محسوس است، مگر تدبیری اتخاذ شود تا اعضای هیأت‌های نظارت از میان کسانی انتخاب شوند که تداوم پست و مسئولیت آنها هیچ‌گونه وابستگی به فرماندار نداشته باشد که البته کار دشواری است. ولی قانونگذار می‌تواند تدابیری بیندیشد؛ مثلاً اینکه اعضای هیأت‌های نظارت نباید از مدیران بخش‌های دولتی باشند.

۳-۴. اقدامات قانونی بی‌سرانجام

گاهی در قوانین و مقررات، شرایط مناسبی برای پیگیری تخلفات انتخاباتی و تبلیغاتی تدبیر شده است، اما در مرحله عمل بی‌سرانجام باقی می‌مانند و مورد رسیدگی نهایی قرار نخواهند گرفت. اشاره به دو مورد از این گونه امور وافی به مقصود خواهد بود.

۳-۴-۱. محدودیت امکان هتک نامزدها: ماده ۶۴ قانون انتخابات می‌گوید: "مطبوعات و نشریات حق ندارند آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند و یا برخلاف واقع مطلبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد و در هر صورت نامزدها حق دارند پاسخ خود را ظرف هجده ساعت پس از انتشار نشریه مزبور بدهند و آن نشریه مکلف به چاپ فوری آن طبق قانون مطبوعات می‌باشد. در صورتی که آن نشریه منتشر نشود، مسئول آن باید با هزینه خود پاسخ نامزد را به نشریه مشابه دیگری ارسال دارد و آن نشریه مکلف به درج آن در اولین چاپ خواهد بود."

در اینجا سؤال این است که اولاً، نشریه مشابه یعنی چه؟ آیا از نظر کیفیت باید دو نشریه مشابه باشند؟ آیا از نظر دوره انتشار باید این مشابهت وجود داشته باشد؟ از نظر حوزه جغرافیایی نشر و توزیع باید یکسان باشند؟ یا... ثانیاً، اگر اولین چاپ نشریه به بعد از انتخابات موکول شد، فایده عملی این اقدام قانونی برای نامزد مورد هتک چیست؟ اغلب این گونه آگهی‌ها علیه نامزدها در روز

آخر تبلیغات انجام می‌شود و غالباً هم در هفته‌نامه‌ها این کار انجام می‌شود که اولین نوبت چاپ آن یک هفته بعد است و تازه، روزنامه‌ها نیز که آخرین روز قبل از رأی‌گیری (معمولاً رأی‌گیری در جمعه انجام می‌شود) نیز از درج این گونه امور تبلیغاتی منع هستند، لذا اولین چاپ آنها خود به خود به بعد از انتخابات موکول می‌شود که اگر آن‌ها حتمی تأثیری داشته باشد، عملاً امکان جلوگیری از آن بسیار محدود می‌شود و این فرآیند قانونی بی‌سرانجام باقی می‌ماند؛ ثالثاً، قانونگذار تأکید کرده است که اگر نشریه مذکور چاپ نشد، مسؤول آن موظف است با هزینه خود پاسخ را در نشریه دیگری چاپ کند و آن نشریه مکلف به چاپ است. این هم جالب است! نشریه‌ای تخلف کرده و حالا نشریه دیگری مکلف است پاسخ را چاپ کند، چرا او مکلف به این کار است؟ او می‌تواند هزار دلیل برای امتناع از این کار بیاورد که مشکلات فنی از آن جمله است. علاوه بر این، آن نشریه دیگری که مکلف به چاپ است، کدام نشریه است؟ آیا هزاران نشریه مشابه چنین تکلیفی دارند؟ لذا باید حدود و ثغور این الزام قانونی نیز دقیقاً مشخص شود، تا مسیر قانونی کار درست طی شود.

۲-۳-۴. عدم پیگیری تخلفات بعد از موفقیت نامزد: این پدیده نیز به لحاظ تجربی نمونه‌های فراوانی دارد. بدیهی است که در زمان تبلیغات قانون اجازه برخورد با نامزد را نمی‌دهد، چون تا حدودی مصونیت دارد. بعد از انتخابات نیز نامزد پیروز از قدرتی برخوردار می‌شود که مقامات شهرستانی خود را در آن حد نمی‌بینند که علیه او اقامه دعوی کنند، لذا همه تخلفات قبلی او و ستادهاش بی‌سرانجام باقی می‌ماند.

نتیجه‌گیری

بدون شک، قانون باید سنخیتی تام با تحولات اجتماعی داشته باشد. اگر مفاهیم مسلط یک جامعه مفاهیم نو و مدرنند، قانون نمی‌تواند با مفاهیم سنتی بیان شود. به نظر می‌رسد امروز مفهوم کمپین انتخاباتی مفهوم مسلط برنامه‌های انتخاباتی دنیاست که قوانین انتخاباتی ما نیز باید در این جهت حرکت کنند. حوزه انتخاباتی به لحاظ کار ویژه چیزی حد فاصل مفاهیم نظامی و مفاهیم بازاریابی است. استفاده از مفاهیمی چون "ستاد"، "استراتژی"، "تاکتیک"، "اردوگاه رقیب"، "استراتژی تهاجمی"، "استراتژی تدافعی" و ... همه و همه مفاهیمی نظامی هستند (باتلر، ۱۳۸۵: ۲۵۱). از سوی دیگر، وقتی از "رفتار رأی‌دهندگان" سخن می‌رود، یادآور "رفتار مصرف‌کنندگان" است که مفهومی منبعث از علم بازاریابی است. بنابراین، دنیای مدرن فرآیند تبلیغات انتخاباتی را با

الگوگیری از دو عرصه نظامی - بازاریابی وارد فاز نوینی کرده است. لذا قانونگذار نیز باید تلاش کند تا همین قواعد را در عرصه فعالیت‌های انتخاباتی نهادینه کند (زیمین، ۱۳۸۴: ۱۱۰-۱۱۲).

سرجیو زیمین، بازاریاب ارشد و معاون سابق شرکت کوکاکولا در چارچوب وحدت منطق علم بازاریابی و تبلیغات انتخاباتی می‌گوید: "یکی از شیوه‌های اجرایی متعارفی که در کوکاکولا داشتیم، این بود که هرگاه در کشور انتخاباتی برپا می‌شد، از افراد می‌خواستیم کسانی را که در حوزه‌های انتخاباتی برای رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر جدید در زمینه نظرسنجی کار کرده‌اند، استخدام کنند" (زیمین، ۱۳۸۶: ۱۱۳)، چرا که به‌زعم او چنین افرادی می‌دانستند که چه چیزی در دستگاه ذهنی مردم می‌گذرد. علم بازاریابی مدرن که بازاریابی آرا نیز در همان جهت سیر می‌کند، مهمترین تمرکز خود را بر تحلیل رفتار مصرف‌کنندگان قرار داده است و با این شعار محوری که حق با مشتری (حق با رأی دهنده) است، سعی می‌کند فرهنگ سازمانی را در راستای حفظ حرمت و محق بودن رأی دهنده شکل دهد.

ولی برخی نقایص و محدودیت‌های نظام تبلیغات انتخاباتی در ایران نتایج ناخواسته‌ای را به بار آورده است، از جمله خدشه بر فرهنگ عمومی مردم. البته، در مناطق با فرهنگ بالا این مشکل کمتر بروز می‌کند، ولی شیوه‌های رفتاری برخی نامزدها در شهرهای دورافتاده‌تر و روستاها به گونه‌ای است که به جای تمرکز بر محتوای شعار انتخاباتی و برنامه خود، به نوع کالایی (مثلاً خودکار، جاسویچی، ...) افتخار می‌کنند که نام خود را بر آن الصاق کرده و در میان مردم توزیع کرده‌اند. آری، این روش نیز اگر توأم با برنامه مشخص باشد، می‌تواند در گسترش نام نامزد در مناطق دور دست مؤثر باشد، اما اگر نامزدی بدون برنامه چیزی جز همین بسته‌ها را توزیع نکند، شعور مردم را به بازی گرفته است. که متأسفانه در بسیاری موارد چنین بوده است و اسف‌بارتر اینکه برخی از مردم نیز هیچ برنامه‌ای را از نامزد مطالبه نمی‌کنند و به همین قلم و دفتر و چادر مشکی و برنج و سیم کارت و وجه نقد و ... (روزنامه اعتماد، روزنامه خراسان، پنج‌شنبه ۲۳ اسفند ۱۳۸۶) راضی هستند. به‌ه‌رتقدیر، وظیفه اصلی قانونگذار تنظیم رفتار نامزدها در راستای حفظ حرمت و شخصیت رأی دهنده و ارتقای سطح فرهنگ عمومی جامعه است.

این پدیده که عبارت دیگری از ارتشا محسوب می‌شود، با عزت نفس مردم در تعارض بوده، نوعی فرهنگ گداپرووری را در عرصه انتخابات در برخی مناطق با سطح فرهنگی پایین‌تر گسترش می‌دهد. برخی از مردم این مناطق، در گفت و گوهای حضوری مدعی بودند که: "ما در طول زندگی همه تلاشمان این بوده که به فرزندانمان یاد بدهیم که اعانه‌ای از کسی دریافت نکنند،

بی‌پولی را تحمل کنند، اما عزت نفس خود را قدر بدانند، اما اینک کاندیداها با اتومبیل‌های پراز قلم و دفتر و خوراکی‌های متنوع، طول روستا را چند بار طی می‌کنند و کودکان کم سن به دنبال اتومبیل آنها برای گرفتن کالایی، عزت نفس خود را زایل می‌کنند.^۱

اسف‌بارتر از آن، خرید و فروش آراء در برخی مناطق است که کاندیدا به شکل کاملاً هماهنگ و با برنامه‌ریزی مشخص، حتی در روز رأی‌گیری در مناطق فقیرنشین اقدام به خرید آراء می‌کند. این نیز کاملاً با اهداف قانونگذار سازگاری ندارد، لذا قانونگذار باید تدابیر دقیق‌تری برای برخورد با متخلفان و حتی مجریانی بیندیشد که توجهی به این گونه تخلفات ندارند.

فهرست منابع

فارسی

- آرون ریمون. (۱۳۶۴). *مراحل اساسی اندیشه در جامعه شناسی*، ترجمه باقر پرهام، تهران: سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.
- باتلر، دیوید. (۱۳۸۵). «انتخابات؛ مبارزات»، ترجمه مزدا موحد، *دایرة المعارف دموکراسی*، زیر نظر سیمور مارتین لیپست، ج ۱، تهران: انتشارات کتابخانه تخصصی وزارت امور خارجه.
- مجلسی، محمد باقر. (بی‌تا). *بحار الأنوار*، ج ۶۷، حدیث ۳۱، [بی‌جا]: [بی‌نا].
- *روزنامه اعتماد*، پنج‌شنبه ۲۳ اسفند ۱۳۸۶.
- *روزنامه خراسان*، پنج‌شنبه ۲۳ اسفند ۱۳۸۶.
- زیمین، سرگیو. (۱۳۸۴). *پایان عصر بازاریابی سنتی: درسهایی از مدیر بازاریابی کوکاکولا*، ترجمه سینا قربانلو، تهران: انتشارات مبلغان، چاپ سوم.
- سائلی کرده ده، مجید. (۱۳۷۸). *سیر تحول قوانین انتخاباتی مجلس در ایران*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- سلامی، غلامرضا. (۱۳۸۴). *اسنادی از انتخابات مجلس در دوره رضا شاه*، تهران: سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران.
- غرقی، سجاد. (۱۳۸۶). *چارچوب و ساختار کمیته انتخاباتی*، در لوح فشرده نخستین همایش ملی بازاریابی آراء و تبلیغات سیاسی، مؤسسه اندیشه سیاسی - اقتصادی، دی ماه.

۱. مصاحبه نگارنده با برخی از رأی دهندگان در انتخابات هشتمین دوره مجلس شورای اسلامی، در برخی شهرستانهای استان همدان، بهمن ۱۳۸۶.

- فیرحی، داود. (۱۳۸۶). تاریخ تحول دولت در اسلام، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
- قاسم زاده، قاسم. (۱۳۴۰). حقوق اساسی، تهران: انتشارات ابن سینا، چاپ هفتم.
- قاضی، ابوالفضل. (۱۳۷۲). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهارم.
- کاتوزیان، ناصر. (۲۵۳۵). مقدمه علم حقوق، تهران: انتشارات دانشگاه تهران: چاپ چهارم.
- کواکیان، مصطفی. (۱۳۸۳). گفتمان آزادی و مردم‌سالاری، تهران: مؤسسه فرهنگی و انتشاراتی پازینه.
- میرزاعلی، ایرج. (۱۳۸۶). طراحی و گرافیک در تبلیغات سیاسی، در لوح فشرده نخستین همایش ملی بازاریابی آراء و تبلیغات سیاسی، مؤسسه اندیشه سیاسی-اقتصادی، دی ماه.
- نظامنامه انتخاباتی ایران (۱۳۲۴ ق.); نظامنامه انتخاباتی (۱۳۲۷ ق.); قانون انتخابات مجلس شورای ملی (۱۳۲۹ ق.) و اصلاحات بعدی آن.
- نقیب زاده، احمد. (۱۳۶۸). «آفت‌های پنهان نظام دموکراسی (۲)»، عوام فریبی، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، سال چهارم، شماره چهارم، اسفند.
- وبر، ماکس. (۱۳۶۸). سیاستمدار و دانشمند، ترجمه احمد نقیب زاده، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

انگلیسی

- Barker Rodney , 1971: "Introduction , " in Studies in Opposition, ed. Rodney Barker , London: Macmillan.
- Dahl Robert, 1973:"Introduction , " in Robert A. Dahl, ed , Regimes and Oppositions , New Haven: Yale University Press.
- Finer S. E.,1999: The History of Government, volume I: The Intermediate Ages, Oxford, Oxford University Press.
- Talmon J. L., 1960: The Origins of Totalitarian Democracy, New York: Fredeerick A. Praeger.