

فصلنامه علمی رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، شماره شاپا: X739-1735

دوره ۱۱، شماره ۱ (پیاپی ۵۹)، پاییز ۹۸، تاریخ انتشار: مهر ۹۸

## امتناع حکمرانی حزبی؛ آسیب‌شناسی رابطه نظام حزبی و نظام انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۹/۱۷

تاریخ تأیید: ۱۳۹۸/۵/۳۰

حسن اعمایی \*

مصطفی رضایی \*\*

### چکیده

اگر کارویژه‌ی اصلی احزاب را دست‌یابی به قدرت و کسب کرسی‌های نمایندگی بدانیم، مهم‌ترین مسئله‌ای که پیش روی کنشگران سیاسی قرار می‌گیرد، فراهم کردن بسترهای نهادینه و قانون‌مند جهت مشارکت سیاسی افراد و گروه‌های مختلف اجتماعی است و در همین زمینه نظام انتخاباتی و رابطه‌ی آن با نظام حزبی اهمیت پیدا می‌کند. در ایران به دلیل کاستی‌های نظام انتخاباتی، نظام حزبی با بحران عدم نهادینگی و بی‌ثباتی مواجه است. از این‌رو، پرسش اصلی این مقاله این است که چرا علی‌رغم وجود آزادی تشکیل احزاب سیاسی در قوانین ایران، حکمرانی حزبی شکل نگرفته است؟ این مقاله با روشی توصیفی-تحلیلی و با استفاده از چشم‌انداز نهادگرایانه، به دنبال بررسی نقش نظام حقوقی و به تبع آن قوانین و مقررات حاکم بر احزاب و انتخابات در شکل‌گیری و تثبیت نظام حزبی در ایران است. بررسی قوانین حاکم بر احزاب از بدو شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی نشان می‌دهد که ایجاد موانع گوناگون و عدم توازن میان حقوق و تکالیف احزاب در این قوانین، از عوامل اصلی و بی‌واسطه‌ی عدم نهادینگی احزاب و حکمرانی حزبی است. در واقع، قواعد نهادی (قانون انتخابات و احزاب) در جمهوری اسلامی، به‌جای آن‌که مشوق شکل‌گیری و تثبیت سازوکارهای حزبی باشند، آن‌ها را تخریب و تضعیف کرده‌اند.

**واژگان کلیدی:** حزب، نظام حزبی، نظام انتخاباتی، نهادینگی، قانون احزاب.

صفحات: ۱۱-۳۳

\* دانشجوی دکتری علوم

سیاسی (جامعه‌شناسی

سیاسی)، دانشکده

حقوق و علوم سیاسی،

دانشگاه تهران، تهران

hasanamaie@

ut.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری

حقوق عمومی، دانشکده

حقوق، دانشگاه شهید

بهشتی، تهران (نویسنده

مستول).

mostafa.rezaei

1908@gmail.com

## Refusal of Party Governance; An Analytical Introduction to the Relationship between the Party System & the Electoral System in Iran

Amaei, Hasan\*

Rezaei, Mostafa\*\*

### Abstract

If we consider the main task of the parties to achieve power and obtain the seats of the representatives, the most important issue facing political actors is to provide institutional and legal framework for the political participation of individuals and groups of society, and in this regard, the electoral system and its relationship with the party system matters. In Iran, due to weakness of the electoral system, the party system faces a crisis of lack of institutionalization and instability. Therefore, the main question of this article is why, despite the freedom to form political parties in Iranian law, party governance have not been formed? This article, using a descriptive-analytical method and using an institutionalist perspective, seeks to examine the role of the legal system and, consequently, the laws and regulations governing parties and elections in shaping and consolidating the party system in Iran. The study of the laws governing the parties since the formation of the Islamic Republic of Iran shows that the creation of various barriers and the imbalance between the rights and duties of parties in these laws are the main and direct factors of the lack of institutionalization of parties and party governance. In fact, the institutional rules (electoral law and parties) in the Islamic Republic have destroyed and weakened them instead of encouraging the formation and consolidation of party mechanisms.

**Keywords:** Party, Party System, Electoral System, Institutionalization, Party Law.

\* PhD Student of  
Political Science at  
Tehran University,  
Tehran, Iran

\*\* PhD Student of  
Public Law at Shahid  
Beheshti University,  
Tehran, Iran

## مقدمه

تاریخ حزب در سده‌ی گذشته، بیانگر ناپایداری و ناکارآمدی احزاب قبل و بعد از انقلاب اسلامی بوده است. از این رو، بحث آسیب‌شناسی<sup>۱</sup> حزب و نظام حزبی در ایران مدت‌هاست که در محافل سیاسی و دانشگاهی مطرح است. با وجود این که حزب در کسب قدرت سیاسی از کارویژه‌های مهمی در دولت مدرن برخوردار است و قانون اساسی جمهوری اسلامی و سایر قوانین انتخاباتی فعالیت احزاب را مجاز شمرده‌اند، چرا سیاست ایرانی هنوز سیاستی غیرحزبی است؟ در واقع، پرسش اصلی این مقاله این است که چرا علی‌رغم وجود آزادی تشکیل احزاب سیاسی در قوانین ایران، حکمرانی حزبی شکل نگرفته است؟ درباره این سؤالات می‌توان از جنبه‌های فرهنگی، اقتصادی، تاریخی به آسیب‌شناسی موضوع پرداخت. در همین راستا، پژوهش‌گران عواملی از قبیل رانتیر بودن دولت، تسلط‌یافتگی دولت بر اقتصاد، عوامل ساختاری و فرهنگی، مانند دیرپا بودن سنت‌های استبدادی و غیردموکراتیک را مطرح می‌کنند.

علی‌رغم اهمیت عناصر فرهنگی و ساختاری، این مقاله با روشی توصیفی-تحلیلی بر نقش نظام انتخاباتی به معنای عام و قوانین حزبی در مفهوم خاص، بر شکل‌گیری حکمرانی حزبی تأکید می‌کند؛ فرضیه‌ی اصلی پژوهش حاضر این است که «در جمهوری اسلامی ایران قانون احزاب و قانون انتخابات به‌جای آن که مشوق شکل‌گیری و تثبیت سازوکارهای حزبی باشند، آن‌ها را تخریب و تضعیف کرده‌اند»؛ بنابراین، نمی‌توان از تأثیر ساختارهای قانونی و متغیرهای نهادی در عدم تثبیت و نهادمندی حکمرانی حزبی چشم پوشید. در جمهوری اسلامی ایران دیگر چالش اصلی صرفاً مشروعیت یا عدم مشروعیت احزاب سیاسی نیست، بلکه مسئله‌ی اصلی تنظیم رابطه‌ی احزاب در نظام انتخاباتی و به‌تبع آن حرکت به سمت حکمرانی حزبی است، زیرا احزاب سیاسی دیگر صرفاً در چارچوب آزادی انجمن‌ها و تشکل‌ها قرار نمی‌گیرند و اساساً به بخشی ضروری از دولت مدرن تبدیل شده‌اند. این دگرگونی ماهیتی احزاب باعث شده است تا مداخله و تصمیمات حکومت به‌منظور تعریف و تعیین کارکرد احزاب در نظام انتخاباتی از مشروعیت و اهمیت برخوردار شوند. از طرف دیگر، نظام‌های انتخاباتی به دلیل انعطاف‌پذیری آن‌ها در نظام‌های دموکراتیک از اهمیت وافری برخوردارند. به عبارتی، اگر بخواهیم خصلت یک نظام دموکراتیک به‌خصوص را عوض کنیم، تغییر نظام انتخاباتی احتمالاً ساده‌ترین و مؤثرترین ابزار خواهد بود.

هدف این پژوهش علاوه بر توصیف و تبیین رابطه‌ی نهادهای رسمی موجود در نظام جمهوری اسلامی و احزاب سیاسی، این است که نشان داده شود مداخله در بسط و توسعه‌ی احزاب سیاسی - چه از طریق قوانین انتخاباتی یا قانون‌گذاری مستقیم حول احزاب - می‌تواند روند کنش سیاسی را در ایران تغییر دهد. بنابراین، در این مقاله سعی

شده است با بررسی قوانین حزبی و متغیرهای قانونی، رویکرد قانون‌گذار نسبت به رقابت حزبی درک شود. البته در علوم اجتماعی نمی‌توان یک علت تامه برای مسائل در نظر گرفت و از بیان دیگر مسائل خودداری کرد؛ از طرفی نیز بدیهی است در یک مقاله بررسی همه متغیرهای تأثیرگذار امکان‌پذیر نیست. بنابراین این پژوهش تنها بر نقش ساختارها و متغیرهای حقوقی در ناپایداری احزاب در جمهوری اسلامی ایران متمرکز شده است. بدین منظور، ابتدا ادبیات پژوهشی موجود در این زمینه و نوآوری این مقاله نسبت به سایر آثار تبیین می‌شود و در چارچوب نظری مقاله از رویکرد نهادگرایی و ارتباط آن با طراحی نظام حزبی سخن می‌گوییم. سپس برای تحلیل عینی رابطه‌ی نظام انتخابات و احزاب سیاسی قوانین حاکم بر احزاب و قانون انتخابات را مورد تحلیل قرار می‌دهیم. در پایان نیز گریزی به ثمره‌ی وضعیت موجود که احزاب دولت ساخته هستند، می‌زنیم.

### ۱. پیشینه‌ی پژوهش

در خصوص ناپایداری احزاب در ایران تاکنون قلم‌فرسایی‌های بسیاری صورت گرفته است که به نظر می‌رسد ریشه‌ی عدم نهادینگی و ناکارآمدی احزاب را بیشتر در فرهنگ سیاسی ایران، ساختارهای سنتی و قبیله‌ای جامعه، ساخت و بافت دولت در ایران و شکاف‌ها و طبقات اجتماعی جستجو می‌کند. همه آن‌ها در قالب تحلیل‌های زمینه‌گرا جای می‌گیرند:

میرترابی (۱۳۸۴) ناپایداری احزاب در ایران را حاصل تسلط یافتگی دولت بر اقتصاد می‌داند. دولت با در اختیار داشتن رانت توان کنترل منابع قدرت سیاسی، فرهنگی و اجتماعی جامعه را نیز به دست می‌آورد (میرترابی، ۱۳۸۴: ۱۱۷). اخوان کاظمی (۱۳۸۸) معتقد است عوامل ساختاری و فرهنگی مانند دیرپا بودن سنت‌های استبدادی و غیردموکراتیک در جامعه، امر پایداری احزاب و کیفیت مشارکت سیاسی و اجتماعی را با مشکلات فراوانی مواجه کرده است. دلاوری (۱۳۷۵) علل ضعف و ناپایداری احزاب سیاسی ایران را در ویژگی‌های ساختار اجتماعی، موقعیت و منابع گروه‌های اجتماعی و همچنین در خصایص سیاسی این گروه‌ها می‌داند. نقیب‌زاده (۱۳۹۳) ویژگی عام زندگی سیاسی در جوامع جهان سوم را در ضعف یا نبود نهادهای سیاسی و اجتماعی جستجو می‌کند و موانع رشد حزب در این جوامع را در ویژگی‌های ساختارگرایز این جوامع، از جمله ساختار قبیله‌ای و اجتماعی، جامعه‌ی توده‌وار، ضعف نخبگان سیاسی، شخصی شدن قدرت و ضعف فرهنگ سیاسی می‌داند.

در آثار نزدیک‌تر به چشم‌انداز نظری این مقاله نیز بنجامین ریلی (۲۰۰۶) به بررسی تلاش‌های گوناگون در دموکراسی‌های نوظهور به‌منظور بسط و توسعه‌ی نظام حزبی می‌پردازد، اثر او به تحلیل راهبردهای مهندسی سیاسی و طراحی‌های قانونی متنوع و تأثیر آن‌ها بر سیستم‌های حزبی دموکراسی‌های نوظهور متمرکز است. اینگرید ون بیزن (۲۰۰۶)

نیز در مطالعه‌ای تطبیقی حول قانون‌گذاری حزبی، معتقد است در دموکراسی‌های مدرن ماهیت احزاب از انجمن‌های خصوصی و داوطلبانه به سمت نهادهای ضروری مرتبط با دولت گذار پیدا کرده‌اند و تصمیم‌گیری و تنظیمات قانونی از طریق طراحی و اصلاح نظام انتخابات تأثیر شگرفی در دموکراسی‌های نوظهور خواهد داشت. رینلودز و دیگران (۱۳۹۱) نیز به دنبال نادیده گرفتن عوامل فرهنگی و ساختاری نیستند، اما معتقدند تجربه تاریخی نشان داده است نظام‌های سیاسی با ساختارها و سنت‌های فرهنگی مشابه توانستند با اجماع ملی و اصلاح نظام انتخاباتی، علی‌رغم وجود این موانع، به سمت حکمرانی حزبی حرکت کنند. به عبارتی، با اصلاح نظام انتخاباتی قواعد بازی سیاسی را تغییر دادند. برای نمونه، می‌توان به اصلاحاتی که در نظام انتخاباتی اندونزی در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ میلادی صورت گرفت، اشاره کرد. توافق‌نامه‌ای که در سال ۱۹۹۹ برای انتخاب نظام انتخاباتی به امضا رسید، حاصل اجماع کل جریان‌های سیاسی بود و احزاب سیاسی را به‌عنوان کنش‌گران اصلی عرصه انتخابات مشخص کرد. در بین محققین داخلی نیز داود فیرحی (۱۳۹۶) معتقد است نسبت به رقابت حزبی از حوزه‌ی منازعه به سمت مفهوم بازی، باید تغییری در اذهان در بعد هنجاری و قانونی رخ دهد. در این صورت پیش‌شرط‌های تقنین و تحقق نظام حزبی همان شرایط و منطق بازی است.

همان‌طور که دیده می‌شود در مقایسه با رویکردهای زمینه‌گرا (جامعه‌شناسی و اقتصادی) آثار اندکی به این مسئله که قوانین حاکم بر احزاب و انتخابات نیز از جمله موانع نهادی حکمرانی حزبی است، اشاره کرده‌اند. اکثر تحلیل‌های زمینه‌ای حول مشروعیت یا عدم مشروعیت احزاب است، در حالی که به نظر می‌رسد جامعه‌ی ایران از این مرحله عبور کرده و مسئله‌ی اصلی متصل کردن احزاب به دولت است. از این جهت، باید نوآوری این مقاله را در بررسی بسترهای نهادی و ساختارهای حقوقی دانست که تاکنون به آن کمتر توجه شده است؛ یعنی بررسی قوانین احزاب و انتخابات و نقش آن‌ها در شکل‌گیری یا عدم شکل‌گیری حکمرانی حزبی در ایران؛ مسئله‌ای که تاکنون به آن صرفاً از منظر سیاسی، اقتصادی و جامعه‌شناسی توجه شده است و این مقاله تلاش دارد نشان دهد که متغیرهای قانونی و تنظیم نظام انتخاباتی از جمله موانع اصلی و بی‌واسطه‌ی عدم شکل‌گیری حکمرانی حزبی در جمهوری اسلامی ایران است.

## ۲. چارچوب نظری

### ۲-۱. رویکرد نهادگرایی

مطالعه‌ی نهادها بخش مهمی از علوم سیاسی را تشکیل می‌دهد. رهیافت نهادی موضوع مطالعه‌ی خود را نهادهای سیاسی قرار می‌دهد و بر این باور است که این نوع مطالعه نقشی اساسی در شناخت هویت رشته‌ی علوم سیاسی دارد. اهمیت نهادها از این جهت است که عمدتاً حکمرانی مدرن از طریق آن‌ها صورت می‌گیرد. بسیاری معتقدند قدمت و ریشه‌ی رهیافت نهادی به مطالعه‌ی آغازین علم سیاست برمی‌گردد؛ از افلاطون و ارسطو

تالاک، هابز و جیمز مدیسون به اهمیت نهادها برای رفتار سیاسی ساختارمند پی برده بودند (پیترز، ۱۳۸۶: ۵).

در نیمه‌ی قرن نوزدهم به دوره‌ای می‌رسیم که علوم سیاسی شروع به متمایز کردن خود به‌عنوان یک رشته‌ی دانشگاهی می‌کند. قبل از آن علوم سیاسی بخشی از تاریخ یا فلسفه‌ی اخلاق بوده و برای فهم سیاست معاصر به اهمیت گذشته و ایدئال‌های هنجاری تأکید می‌کرد. به عبارتی، زمانی که این رشته در حال شکل گرفتن بود، سؤالات اساسی‌اش حول موضوعات نهادی و هنجاری بوده است. رشته‌ی علوم سیاسی درباره‌ی ابعاد رسمی حکومت از جمله قانون و تشکیلات سیستم حکومتی بوده و به عبارتی، بیش از همه در خدمت مفهوم دولت قرار داشته است. نهادگرایی هم به‌عنوان یک نظریه و هم به‌عنوان یک روش مطرح است. حامیان این رهیافت، قواعد و رویه‌های قانونی را به‌عنوان متغیر اساسی مستقل و کارکرد و سرشت دموکراسی‌ها را به‌عنوان متغیر وابسته در نظر می‌گیرند (حقیقت، ۱۳۸۷: ۱۹۸) و معتقدند این قواعد است که رفتار را تجویز می‌کند. نهادگرایان معمولاً از تحلیل‌های فردی اجتناب می‌کنند. حامیان دیدگاه بازگشت به تحلیل‌های نهادی مدعی‌اند که با فهم کارکرد و روابط بین نهادها و سازمان‌ها بهتر می‌توان سیاست را درک کرد تا این که سیاست را محصول رفتار فردی متمیز دانست.

از چشم‌انداز تاریخی، نهادگرایی به دو دسته‌ی کلی نهادگرایی کلاسیک و نهادگرایی نوین تقسیم می‌شود. ویژگی‌های نهادگرایی کلاسیک در علوم سیاسی شامل قانون‌گرایی (تلقی قانون به‌عنوان چارچوبی برای بخش عمومی و مجرای بر اعمال حاکمیت دولت)، ساختارگرایی (تقدم ساختار و نهادهای رسمی سیاسی بر رفتار فردی و اثر شکل‌دهنده ساختار بر رفتار سیاسی)، کل‌گرایی (تمرکز بر توصیف و مقایسه‌ی کل یک سیستم سیاسی به‌جای توجه به اجزای آن)، تاریخ‌گرایی (علاقه‌مندی به درک الگوی تحولی منتهی به شکل‌گیری سیستم سیاسی)، رویکرد هنجاری (محوریت دادن به ضرورت اصلاح نهادی با هدف تحقق حکومت خوب) است (پیترز، ۱۳۸۶: ۷-۲۰). در مقابل در نهادگرایی نوین فرض بر این است که نهادها جدای از بستر و محیط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نیستند و عملکرد آن‌ها در تعامل با این محیط شکل می‌گیرد و متأثر از آن‌هاست. به عبارتی، نهادگرایی نوین کوشید تا ضمن بازگشت به ریشه‌های سنتی و نقاط تأکید همیشگی نهادگرایان کلاسیک، مانند تأکید بر کل‌گرایی، قانون‌گرایی و رویکرد سیستمی از سنت‌های رفتاری چون نظریه‌ی انتخاب عقلانی و مطالعات جامعه‌شناختی نیز استفاده کند.

در تعریف داگلاس نورث<sup>۱</sup>، به‌عنوان یکی از پیشگامان نهادگرایی، دو ویژگی محدودیت و امکان‌سازی نمایان است. از منظر وی، نهاد قواعد بازی را در جامعه

تعریف می‌کند. به عبارت سنجیده‌تر، نهادها قیودی وضع شده از جانب نوع بشرند که روابط متقابل انسان‌ها با یکدیگر را شکل می‌دهند و موجب نظام‌مند شدن انگیزه‌های نهفته در مبادلات بشر می‌گردند (نورث، ۱۳۷۷). تلن (۱۹۹۲) و استینمو (۲۰۰۸) نیز معتقدند نهادها چهار مقوله را تعریف می‌کنند: ۱. کنشگران مشروع؛ ۲. تعداد کنشگران؛ ۳. نظم و ترتیب کنش‌ها؛ ۴. میزان اطلاعاتی که هریک از کنشگران نسبت به نیت‌های دیگران به دست می‌آورند. بنابراین، نظام‌های سیاسی صرفاً مبتنی بر شرایط اجتماعی و اقتصادی نیستند، بلکه بر طراحی نهادهای سیاسی نیز مبتنی هستند و انتخاب‌های نهادی در کامیابی‌های بلندمدت و در تحکیم و استحکام دموکراسی نقش دارند. به رسمیت شناختن اهمیت نهادها با تحول و توجه به مفهوم مهندسی سیاسی<sup>۱</sup> همراه شده است. حامیان این دیدگاه معتقدند که تغییر در نهادها باعث تغییر در برآیند رفتار و رویه‌های سیاسی می‌شود. مهم‌ترین نمونه‌ی عملی آن طراحی نهادی نظام انتخاباتی است که از آن طریق می‌توان به مدیریت نزاع‌ها پرداخت. نظام‌های انتخاباتی مختلف می‌توانند کنش‌گرانی به بارآورند که روندهای دموکراتیک و مسیر رقابت سیاسی را تقویت کنند یا برعکس باعث تخریب آن شوند. مهم‌ترین ابزار تأثیرگذاری بر توسعه حکمرانی حزبی در جوامع جهان سوم ارائه قوانین و دستوراتی است که بر شکل‌گیری و رفتار احزاب حکومت کند، از طریق این قوانین جایگاه حقوقی احزاب و چگونگی کنش آن‌ها مشخص می‌شود.

به‌طور کلی، در ادبیات موضوعی حول احزاب دو رویکرد در شکل‌گیری نظام‌های حزبی مشاهده می‌شود: دیدگاه اول، رویکردی از پایین به بالا بوده و مبتنی بر نقش شکاف‌های اجتماعی چون طبقه، مذهب و قومیت بر شکل‌گیری نظام‌های حزبی است. لیپست و رکان معتقدند تفاوت‌های اصلی در نظام‌های حزبی اروپای غربی ناشی از ساختار متفاوت شکاف‌های اجتماعی است. در نگرش لیپست و رکان احزاب سیاسی جدید حول نزاع‌ها و شکاف‌های اجتماعی در طی زمانی نسبتاً طولانی شکل گرفته‌اند (نقیب‌زاده، ۱۳۸۸: ۲۵). در این رویکرد، احزاب سخن‌گوی شکاف‌های اجتماعی هستند که بر مبنای آن شکل گرفته‌اند و اساساً وراى طراحی نهادی عامدانه قرار دارند. دیدگاه دوم، تأثیر قواعد نهادی<sup>۲</sup> و نخبگان و رهبران دولتی در تشکیل نظام حزبی را مورد بررسی قرار می‌دهد. این دیدگاه با محوریت دولت و از بالا به پایین است (فیرحی، ۱۳۹۶: ۴). در این دیدگاه، اعتقاد بر این است که نظام سیاسی یک کشور می‌تواند به احزاب سیاسی اش شکل دهد. چشم‌انداز نهادگرایانه مبتنی بر دیدگاه دوم است. این رهیافت در حوزه‌ی احزاب بر قواعد، رویه‌ها و سازمان‌های رسمی حکومت متمرکز می‌شود و در پی ایضاح رابطه‌ی قوانین و دموکراسی و راه‌هایی است که طی آن قواعد، رویه‌ها و سازمان‌های رسمی رفتار سیاسی - حزبی را هدایت می‌کنند. این

1 Political engineering

2 Institutional rules



دیدگاه معتقد است دولت و نهادهای دولتی می‌توانند با ارائه‌ی قوانین و رویه‌های قانونی و به تبع آن تعیین رابطه‌ی سیستم حزبی و انتخاباتی و همچنین تنظیم رابطه‌ی احزاب با نهادهای رسمی موجود رفتار سیاسی را به سمت رفتار حزبی و تقویت احزاب پیش ببرند. این رویکرد نفی‌کننده‌ی رویکرد مبتنی بر شکاف‌های اجتماعی نیست، بلکه به دنبال تسهیل نهادمندی نظام حزبی به خصوص در دموکراسی‌ها و شبه دموکراسی‌های تازه تأسیس است. بر مبنای این دیدگاه احزاب در کشورهای غربی در یک بستر طبیعی و همراه با تحولات دیگر رشد کرده‌اند؛ حال آن‌که جهان سوم فاقد چنین بستری است. از این رو، دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید سهمی از بار توسعه‌ی جوامع را خود بر عهده گیرند تا اندک‌اندک جامعه بتواند به مشارکت سیاسی و تحکیم جامعه‌ی مدنی روی آورد (مالمیری و قهرمان‌پور، ۱۳۸۲: ۱۹۶).

## ۲-۲ نهادینگی و نظام حزبی

نهادینه شدن فرآیندی است که رویه یا سازمانی به‌خوبی مستقر و به‌صورت گسترده شناخته شود. بازیگران انتظارات، خواسته‌ها و رفتارهایشان را مبتنی بر این فرض که این رویه یا سازمان در آینده‌ای پیش‌بینی‌پذیر فراگیر خواهد شد، بنا خواهند کرد. نظام حزبی‌ای نهادینه است که سیاست‌مداران، شهروندان و گروه‌های سازمان‌یافته، انتظارات و رفتارهایشان مبتنی بر خطوط و قواعد رقابت حزبی و رفتارهای قابل پیش‌بینی در آینده باشد (Mainwaring, 2014: 336-337). اساساً نهادسازی سخت‌ترین و بنیانی‌ترین کار در فرآیند گذار به دموکراسی است؛ نهادهایی که از تعرض حاکمیت در امان مانده، ادامه حیات داده و دارای ثبات باشند. به نظر اسکات ماینورینگ، چهار بعد نهادینگی نظام‌های حزبی رقابتی عبارت‌اند از: ۱. ثبات قابل توجه؛ ۲. ریشه‌ی اجتماعی احزاب؛ ۳. مشروعیت احزاب؛ ۴. استحکام سازمان‌های حزبی (Mainwaring, 2014: 329).

بعد اول ثبات الگوهای رقابت حزبی را نشان می‌دهد. سنجش این بعد از طریق نوسان انتخاباتی<sup>۱</sup> از سایر ابعاد ساده‌تر است. ثبات حزبی نشان می‌دهد که رأی‌دهندگان کاملاً گزینه‌های انتخاباتی موجود را قبول دارند و به نقش‌آفرینی آرایشان برای احزاب موجود ادامه می‌دهند. در نظام‌های حزبی رقابتی کمتر نهادینه‌شده، احزاب اصلی پیشین به‌صورت ناگهانی محو می‌شوند و حریفان جدید سهم قابل توجهی از آرا را به دست می‌آورند. درحالی‌که بعد اول نهادینگی نظام حزبی به پویایی سیستم توجه می‌کند، سایر ابعاد به بنیان‌های فردی و سازمانی این نظام توجه دارد. بعد دوم این است که احزاب در نظام‌های حزبی رقابتی نهادینه، دارای ریشه‌های قوی در جامعه هستند و بسیاری از رأی‌دهندگان به احزاب تعلق خاطر دارند. سطوح قابل توجه احساس یگانگی با احزاب گرچه شرط ضروری برای ثبات نیست، اما به پیشرفت آن کمک می‌کند. بعد سوم نظام‌های حزبی رقابتی نهادینه این است که رأی‌دهندگان به احزاب



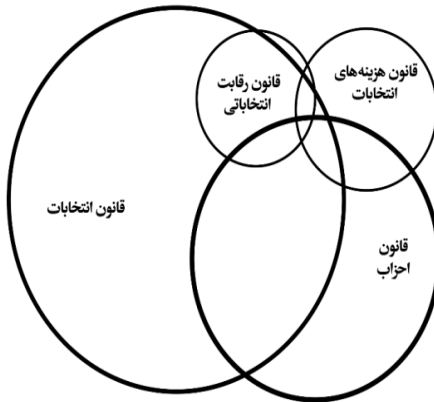
مشروعیت می‌بخشند. آن‌ها به احزاب به‌عنوان بخشی ضروری از حکمرانی دموکراتیک می‌نگرند. در بیشتر دموکراسی‌های معاصر اعتماد شهروندان به احزاب نسبت به سایر نهادها پایین است، اما هنوز حجم وسیعی از شهروندان احزاب را کارگزارانی ضروری در دموکراسی نمایندگی می‌دانند. مشروعیت احزاب به ثبات نظام‌های حزبی کمک می‌کند و از این رو بعد معناداری از نهادینگی است.

سه بعد اول حول محور انتخابات و نمایندگی می‌چرخند. انتخابات بخش ضروری از نهادینگی نظام‌های حزبی رقابتی است؛ چراکه کارکرد اولیه و شاخص احزاب، سازمان‌دهی به‌منظور رقابت و پیروزی در انتخابات است. آخرین بعد نیز این است که احزاب در نظام‌های نهادینه تابع جاه‌طلبی‌های رهبرانشان قرار نمی‌گیرند؛ آن‌ها جایگاه و ارزش مستقلی از رهبرانشان دارند. زمانی که احزاب پیروز انتخابات، ابزارهای شخصی رهبران شوند، بعد چهارم نهادینگی نظام حزبی تضعیف می‌شود (Mainwaring, 2014: 337-340).

ساموئل هانتینگتون نیز در کتاب مهمش، «سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی»، معتقد است نهادمند شدن فراگردی است که سازمان‌ها و شیوه‌های عمل با آن ارزش و ثبات می‌یابند. به نظر هانتینگتون، سطح نهادمندی هر نظام سیاسی را می‌توان با معیارهای تطبیق‌پذیری، پیچیدگی، استقلال و انسجام نهادها تعیین کرد. این معیارها را می‌توان به نظام‌های حزبی و سازمان حزبی نیز تعمیم داد (Huntington, 1973: 12-23). هانتینگتون در ادامه متذکر می‌شود که افزایش مشارکت سیاسی بدون نهادمند شدن آن به بی‌ثباتی سیاسی منجر می‌شود. به نظر او، رشد نهادهای سیاسی همگام با گسترش دامنه‌ی مشارکت سیاسی به تشکیل نظام‌های سیاسی استوار می‌انجامد. وی عمده‌ترین ابزار نهادی برای گسترش مشارکت سیاسی را احزاب می‌داند (هانتینگتون، ۱۳۷۰: ۵۷۶). از این رو، نظام‌های حزبی تا حدودی با جنبه‌ی نهادی دیگری از نظام سیاسی تعیین می‌شوند: قوانین انتخاباتی.

### ۳. احزاب سیاسی و قانون‌گذاری حزبی

حقوق ظرفیت قابل توجهی برای تأثیرگذاری بر فعالیت احزاب سیاسی دارد. وضع مقررات حقوقی در مورد احزاب مستقیم‌ترین شکل دخالت دولت در سیاست حزبی است، چراکه این مقررات احزاب را ملزم می‌کند که به لحاظ ساختار و شکل سازمانی از شرایط خاصی برخوردار باشند (گاجا، ۱۳۹۵: ۲۶). قوانین، تجلی نیروهای سیاسی و اجتماعی - اقتصادی غالب‌اند، اما در عین حال خود قوانین بر این نیروها تأثیر می‌گذارند، زیرا این توانایی را دارند که «به برخی از گروه‌ها و ایده‌های خاص امتیازات ویژه‌ای در مقابل سایر گروه‌ها و ایده‌ها اعطا کنند، بر استراتژی‌های کنشگران در نظام‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تأثیر بگذارند و نگرش‌ها و اهداف کنش‌گران در فرآیندهای سیاسی را شکل دهند» (Hausegger & Others, 2009: 23). هنگامی که این نوع نگاه به قوانین را در مورد مقررات حقوقی مرتبط با احزاب سیاسی پیاده می‌کنیم، شاهد یک رابطه‌ی دورانی میان حقوق و دموکراسی هستیم که احزاب هم حکومت می‌کنند و هم بر آن‌ها حکومت می‌شود.



مجموعه قوانین حزبی

منبع:

Kenneth Janda, "Adopting Party Law", working paper series on Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives, Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs, 2005.

قانون احزاب بخشی از نظام انتخاباتی به طور عام است. این قانون مصوبه‌ای تقنینی است که انحصاراً برای به نظم درآوردن حیات تشکل‌های حزبی طراحی شده است. همچنین می‌شود آن را شامل تمامی قوانینی دانست که احزاب سیاسی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. قانون احزاب می‌تواند متون اصلی قوانین اساسی و دیگر قوانین پایه، قوانین خاص احزاب، قوانین انتخاباتی، مقررات مربوط به کارزارهای تبلیغاتی، تشکل‌های پارلمانی و تأمین مالی فعالیت‌های سیاسی را شامل شود (Benjamin Raily and Nurdlund, 2008: 30).

در شکل بالا ارتباط قوانین حاکم بر انتخابات و قانون احزاب نشان داده است. کنت ژاندا سیاست‌های حزبی در مورد تدوین قانون احزاب را به پنج مدل تقسیم می‌کند:

بعضی مدل‌ها اساساً تحزب یا مدل خاصی از احزاب را ممنوع می‌کنند، برای مثال ساختار حقوقی و سیاسی ترکیه مانع ظهور آشکار احزاب دینی می‌شود یا ماده‌ی ۱۲ قانون اساسی ایتالیا به رسمیت شناختن حزب منحل‌ه‌ی فاشیست را ممنوع اعلام کرده است. مدل ممنوعیت مطلق را ساختار حقوقی ایران پذیرفته است، زیرا همان‌طور که در بالا ذکر شد هم در قانون اساسی و هم در قوانین پایین‌دستی، مجوز وجود احزاب صادر شده است.

مدل دوم قانون‌گذاری، مدل جواز است. در این مدل تشکیل احزاب آزاد است، ولی ارتباط وثیقی با دولت ندارد. به عبارتی، در این مدل یک خط قرمز و یک مشوق وجود دارد، مشوق آن این است که اگر احزاب بتوانند تنور انتخابات را گرم کنند دولت آن‌ها را موردپذیرش قرار می‌دهد و حذف نمی‌کند. خط قرمز نیز مداخلات محدودیت‌ساز

به‌منظور عدم ورود احزاب به دولت است. علاوه بر این، در این مدل، قوانین مفصلی درباره‌ی بایده‌ونبایدهای سازمان حزبی و تأمین مالی احزاب وجود ندارد. با توجه به قوانین انتخاباتی و حزبی در ایران، به نظر می‌رسد دیدگاه حاکمیت در مورد تحزب به این دیدگاه نزدیک‌تر باشد. برای مثال، در مواد قانون احزاب ۱۳۹۵ هیچ امتیازی به احزاب و نامزدهای حزبی برای بهره‌مندی از امکانات عمومی کشور لحاظ نگردیده است.

سوم مدل ترغیب است، در این مدل نه تنها احزاب از لحاظ قانونی آزاد هستند، بلکه حاکمیت به وسیله مشوق‌هایی جامعه را به سمت تحزب سوق می‌دهد، از قبیل این که در انتخابات کاندیداهای حزبی از امتیازات بیشتری در زمینه‌هایی مانند تبلیغات، تأیید صلاحیت‌ها و کمک‌های دولتی برخوردار هستند. همچنین یارانه‌های حزبی یکی از شیوه‌های مشهور تشویق و ترغیب است. در طرح نحوه‌ی فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی سال ۱۳۸۹ عناصر این مدل تنظیمی قابل مشاهده است.

چهارم مدل قانون‌گذاری احزاب مدل قانون‌گذاری حمایتی است که فراتر از تشویق صرف است. برخی از جوامع از طریق وضع احکام و قواعدی فراتر از قانون مصوب احزاب در قانون اساسی ممکن است از یک یا چند حزب خاص حمایت ویژه کنند. در واقع، چارچوب نهادی که ترکیبی از قانون و غیرقانون است، برای دفع مزاحمت رقبای حزبی مداخله می‌کند، شاید آشکارترین شکل از مدل حمایتی را در پیشینه حزب جمهوری اسلامی دید.

در نهایت مدل پنجم قانون‌گذاری، مدل الزام و تجویز است. در این مدل، شبکه‌ای از قوانین و مقررات برای حکمرانی حزبی طراحی می‌شود. اساساً در این مدل طراحی انتخابات به گونه‌ای است که تنها از مسیر احزاب بگذرد، مانند آمریکا و آلمان که در آن‌ها شانس کاندیداهای غیرحزبی تقریباً صفر است. همچنین در این مدل شیوه‌های دموکراتیک حکمرانی درون حزبی نیز از طریق قوانین تجویز می‌شود (ژاندا، ۱۳۹۲: ۲۶-۱۵).

حال که نقش قوانین مربوط به احزاب را در ثبات و نهادینگی آن‌ها بررسی کنیم، به‌صورت موردی قوانین جمهوری اسلامی ایران در مورد احزاب را نقد و بررسی می‌کنیم تا نگاه قانون‌گذار ایرانی در سیر تطور تاریخی به حزب روشن شود و در پایان نیز نتیجه این نظام حقوقی یعنی احزاب دولت ساخته را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

### ۳-۱. قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی ۱۳۶۰

در جمهوری اسلامی ایران در اصل ۲۶ قانون اساسی فعالیت حزبی و تشکیلاتی به رسمیت شناخته شده است و بدون تردید صریحاً مشروعیت احزاب سیاسی را تضمین کرده است، اما در مقابل از ظاهر این اصل قانونی مستفاد می‌شود که قانون‌گذار احزاب سیاسی را به‌مثابه انجمن‌ها در مقابل نهادهای دولتی تعریف کرده است و

آن‌ها را در چارچوب آزادی‌های اساسی و به‌مثابه انجمنی داوطلبانه در مقابل دولت قرار می‌دهد. باید دانست ادبیات جدید حول احزاب آن‌ها را بخشی کارکردی و موجد دولت دموکراتیک قلمداد می‌کنند، نه صرفاً تشکلی در چارچوب آزادی‌های اساسی (-Nurd, 293: lund, 2008). علاوه بر قانون اساسی، در قوانین عادی نیز مسئله احزاب و امکان آزادی فعالیت آن‌ها مطرح شده است؛ در ۱۴ بهمن ۱۳۵۹ طرح قانونی احزاب به مجلس اول تقدیم شد و در ۱۸ تیر ۱۳۶۰ به تصویب رسید که در مجالس بعدی نیز برخی اصلاحات در آن صورت گرفت. این قانون دارای ۱۹ ماده است که در ماده‌ی ۱ آن حزب را این‌گونه تعریف می‌کند:

«حزب، جمعیت، انجمن، سازمان سیاسی و امثال آن‌ها تشکیلاتی است که دارای مرام‌نامه و اساس‌نامه بوده و توسط یک گروه اشخاص حقیقی معتقد به آرمان‌ها و مشی سیاسی معین تأسیس شده و اهداف، برنامه‌ها و رفتار آن به صورتی به اصول اداره‌ی کشور و خط‌مشی کلی نظام جمهوری اسلامی ایران مربوط می‌شود».

اگرچه این ماده در پی تعریف حزب نبوده، ولی یکی از ایرادات این قانون و خاصه ماده‌ی ۱ این است که خلط قانون‌گذاری بین حزب سیاسی و انجمن‌های صنفی، جمعیت‌ها، اقلیت‌های دینی ایجاد کرده است. با توجه به این شرایط، این قانون تعریف دقیقی از احزاب جدای از سایر سازمان‌های مشابه نکرده است. به نظر می‌رسد این نوع تجمع‌ها در قانون تقلیل‌گرایانه است. اراده برای کسب قدرت سیاسی و اداره‌ی نهادهای حکومتی جزو ارکان وجودی حزب سیاسی است. از طرفی، انجمن‌های صنفی، جمعیت‌ها و اقلیت‌های دینی تنها نمایندگی جامعه‌ی مدنی را بر عهده‌دارند، اما در مقابل، حزب حضوری دوگانه در دولت و جامعه مدنی دارد.

البته در راستای رفع این نقص و به‌منظور تفکیک احزاب سیاسی از انجمن‌های صنفی، هیئت‌وزیران در مرداد ۱۳۶۵ آیین‌نامه‌ی اجرایی «واحدهای صنفی موضوع قانون فعالیت احزاب» را تصویب کرد تا انجمن‌های صنفی را از تشکل‌های سیاسی جدا کند. ماده‌ی هفت این آیین‌نامه تأکید می‌کند: «انجمن‌ها و اتحادیه‌های صنفی حق فعالیت سیاسی و یا وابستگی به احزاب و گروه‌های سیاسی به نام انجمن و اتحادیه ندارند».

به‌علاوه، این قانون هدف اصلی حزب سیاسی مبنی بر «مشارکت و کسب قدرت سیاسی» را تصریح نکرده است، به‌جای آن از عبارت کلی «ارتباط به اصول اداره‌ی کشور و خط‌مشی کلی نظام جمهوری اسلامی ایران» استفاده کرده است. علی‌رغم ایراد مذکور، مزیت این ماده و اصل ۲۶ قانون اساسی این است که صرف تصریح به واژه‌ی حزب و جواز آن مانعی در مقابل جناح‌های تندرو و حزب‌ستیز در جمهوری اسلامی بود. تصریح‌ی اجباری قانون اساسی و قانون احزاب بر موضوع حزب موجب شده است که حتی جریان‌های مخالف تحزب نیز برخی قواعد و کارکردهای حداقلی احزاب را بپذیرند (فیرحی، ۱۳۹۶: ۴۳۷).

افزون بر این، در این قانون رابطه‌ی نظام حزبی و نظام انتخاباتی مسکوت مانده است.

در ۱۹ ماده‌ی این قانون بحثی از حقوق و امتیازات احزاب در فرآیند انتخابات نشده است. حتی در بحث آزادی راهپیمایی و تظاهرات نیز که اصل ۲۷ قانون اساسی آن را به‌عنوان مکمل آزادی احزاب بدون نیاز به اخذ مجوز به رسمیت شناخته شده، این حق منوط به مجوز کمیسیون ماده‌ی ۱۰ و وزارت کشور شده است. حتی این قانون موانع بیشتری را در ماده‌ی ۱۶ که جرائم و تخلفات فعالیت‌های احزاب را برشمرده است، ایجاد کرده است. اشکالاتی که بر این ماده وارد است، عبارت‌اند از: ۱. این جرائم و تخلفات پس از گذشت چند دهه از انقلاب اسلامی با مقتضیات زمان سنخیت نداشته و دارای اجمال، ابهام و تعارض با اصول حقوقی است و حدود فعالیت‌های مشروع و نامشروع احزاب مشخص نیست؛ ۲. یکسان‌نگری مفاهیم جرم و تخلف؛ ۳. اعضا، مدیران و نمایندگان احزاب به‌عنوان اشخاص حقیقی در قبال اعمال مجرمانه‌شان مسئولیت فردی مجزا از مسئولیت حزب ندارند؛ ۴. از آنجایی که برای هر تخلف و جرم مجازات مشخصی تعیین نشده و تشخیص این امر بر کمیسیون ماده ۱۰ است، اصل تناسب جرم و مجازات و اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها نقض شده است. در نتیجه، می‌توان گفت که نوع نگاه قانون‌گذار به حزب‌نگاهی آمرانه، قیم‌آبانه و با بدبینی است.

باید دانست که یکی از اصول قانون‌نویسی تعادل بین حقوق و تکالیف است، در این قانون به این اصل توجه نشده است. در این مواد قانونی، فنون قانون‌نویسی در حوزه‌ی احزاب از قبیل تعیین مشوق‌هایی برای کاندیداهای حزبی، تجمع احزاب کوچک، روشن کردن بایده‌ونبایدهای تأمین مالی احزاب، دسترسی به رسانه و... دیده نمی‌شود. البته معمولاً قانون احزاب نمی‌تواند تعداد احزاب در نظام حزبی را تعیین کند، زیرا این کار مخالف آزادی‌های سیاسی اساسی مردم است، اما قوانین انتخاباتی به معیارهای روشنی نیاز دارند تا تعیین کند که چه احزابی باید به حساب آیند و کدام‌یک باید به شمار نیاید. یکی از این ابزارها تعیین آستانه‌ای عددی از آرای کسب‌شده است؛ آستانه‌ی عددی به حداقل آرای معتبری اشاره دارد که احزاب سیاسی بر اساس قانون برای سهم شدن در کرسی‌های انتخاباتی باید به دست آورند. این حدنصاب یکی از معتبرترین ابزارهای تأثیرگذاری بر نمایندگی سیاسی و ساختار بندی نظام حزبی است (رز، ۱۳۹۰: ۳۶۷).

همچنین قانون با تعیین مشوق‌هایی می‌تواند احزاب متعدد را به سمت تجمع سوق دهد، بر طبق آمار رسمی وزارت کشور تا سال ۱۳۹۶ تعداد ۲۲۱ شکل و حزب ثبت رسمی شده‌اند، مطمئناً بسیاری از این احزاب از دایره‌ی مؤسسان حزب فراتر نرفته‌اند؛ بنابراین نمی‌توانند نقشی فعال در بسیج و مشارکت سیاسی داشته باشند. از طرفی، باید دانست که نظام حزبی پدیده‌ای است که دو طرف آن فاسد است؛ به این صورت

که هم حکومت تک‌حزبی و هم تک‌تشریح‌بیش‌ازاندازه‌ی احزاب از اشکال فاسد سیاست حزب‌بنیاد است. بنابراین، مطرح کردن این موضوع که بیش از ۲۰۰ حزب در یک واحد سیاسی موجود است، گزاره‌ای بی‌معنی است، زیرا این گروه‌بندی‌ها در واقع جناح‌هایی هستند که بیش‌تر به جرگه‌ها، دسته‌ها و گروه‌بندی‌های خانوادگی در نظام‌های سنتی شباهت دارند. به همین دلیل، تعجب‌آور نیست که اغلب هدف اصلاحات نهادی در دموکراسی‌های در حال توسعه کاهش تعداد احزاب در سیستم حزبی بوده است.

قانون سال ۱۳۶۰ با تبعیت از اصل ۲۶ قانون اساسی تشکیل احزاب سیاسی را مجاز دانسته است، اما کارکرد اصلی احزاب و نظام حزبی را که همان مشارکت و کسب قدرت سیاسی یا حکمرانی حزبی است، مسکوت گذاشته است. وجود احزاب سیاسی گوناگون لازمه‌ی شکل‌گیری نظام حزبی است، ولی علت تامه نیست. به عبارتی، دادن مجوز به احزاب سیاسی مختلف و طولانی شدن فهرست احزاب سیاسی ثبت‌شده برای شکل‌گیری حکمرانی حزبی کافی نیست، حکمرانی حزبی منوط به تنظیم نهادی و قانونی رابطه‌ی احزاب و نظام انتخابات است که در این قانون بحثی از آن نشده است. گام اول در قانون‌نویسی صحیح در حوزه‌ی احزاب مفروض گرفتن ضرورت منطقی و تاریخی احزاب برای ثبات و همبستگی طبقات و گروه‌های متکثر درون دولت مدرن باشد. به نظر می‌رسد این تصور از حزب و نظام حزبی در زمان تصویب قانون سال ۶۰ بین رجال سیاسی و مقننین وجود نداشته است. به نظر می‌رسد که به دلیل وقوع بسیاری از رویدادهای سیاسی خشونت‌بار در سال‌های ابتدایی دهه‌ی ۶۰، مجلس در بحث بر سر آزادی‌های احزاب و گروه‌ها هم نتوانسته و هم نخواسته است که از روح قانون اساسی پیروی کند. در حقیقت، مفهوم آزادی گروه‌ها و سازمان‌ها در قانون اساسی، کم‌وبیش موسع و در قانون عادی، کم‌وبیش مضیق شده است (خلیلی، ۱۳۷۸: ۱۲۹).

### ۲-۳. قانون نحوه‌ی فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی ۱۳۹۵

این قانون در سال ۱۳۹۵ توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ شد. به نظر می‌رسد الگوی کلی در این قانون تداوم سیاست‌های قانون سال ۱۳۶۰ است، البته با تعاریف دقیق‌تر؛ به این معنا که احزاب مجاز هستند، ولی رابطه‌ی نظام انتخاباتی و نظام حزبی گسسته است. در این قانون نسبت به امتیازات داده‌شده به احزاب در طرح قانون احزاب سال ۱۳۸۹ عقب‌نشینی و پسرفت دیده می‌شود. سیاست‌های کلی مطرح‌شده در این قانون در راستای افزایش مشارکت سیاسی است نه حکمرانی حزبی.

این قانون مربوط به احزاب سیاسی است و احزاب را در کنار اقلیت‌های دینی و انجمن‌های دانشگاهی قرار نداده است. در ماده‌ی ۱ این قانون آمده است:

«حزب تشکیلاتی است متشکل از اشخاص حقیقی که با برنامه‌ی مشخص در جهت کسب و مشارکت در قدرت سیاسی و نقد و اصلاح آن، در چارچوب قوانین و مقررات نظام جمهوری اسلامی ایران بر اساس مرام‌نامه و اساس‌نامه‌ی مصوب خود در سطح ملی

یا استانی فعالیت می‌کند».

این قانون آشکارا کارکرد اصلی حزب سیاسی را که همان کسب و مشارکت در قدرت سیاسی است، تصریح کرده است. به عبارتی، برای اولین بار احزاب را از تعاریف اعم آزادی اجتماعات و امر به معروف و نهی از منکر جدا کرده و در حوزه‌ی قدرت سیاسی قرار داده است.

ماده‌ی ۶ این قانون حاوی شرایط نسبتاً دشوار برای تأسیس احزاب ملی و استانی است. مواردی از قبیل ارائه‌ی اسناد برگزاری مجمع عمومی مؤسس با حضور حداقل ۳۰۰ نفر از اعضای رسمی در بیش از نیمی از استان‌های کشور و همچنین ارائه‌ی اسناد تأسیس دفاتر رسمی حداقل در یک سوم از مراکز استان‌ها کشور، یکی از اهداف مقنن از مقرر کردن این پیش شرط‌ها ممانعت از پدید آمدن احزاب کوچک خلق‌الساعه نزدیک هر انتخابات است.

در ماده‌ی ۱۶ این قانون منابع مالی احزاب احصا شده است. این موارد در قانون سال ۶۰ ذکر نشده بود، ولی در آیین‌نامه‌ی نحوه‌ی کمک‌های مالی به احزاب سال ۸۰ مطرح شده بود. به نظر می‌رسد همان‌طور که دولت‌ها به کارخانه‌ها برای تولید کالا یارانه می‌دهند به احزاب نیز برای تولید حکمرانی و خط‌مشی‌های دولتی کمک مالی پرداخت می‌کنند، زیرا این گزاره مفروض گرفته می‌شود که سودمندی عموم احزاب به کل جامعه تعلق می‌گیرد (Van Biezen, 2008: 28). در کشورهایی نیز که کمک مالی مستقیم ارائه نمی‌شود، معمولاً انواعی از کمک‌های غیرمستقیم نظیر فرصت رادیویی تلویزیونی رایگان، خدمات پستی رایگان، فضای رایگان برای نصب پوستر، حمل و نقل رایگان برای نامزدها یا انگیزه‌های مالیاتی ارائه می‌شود. بنابراین، اگر احزاب سیاسی به کارایی نظام سیاسی کمک می‌کند به نفع نظام سیاسی است که آن‌ها پایدار بمانند و در کار خود موفق باشند. از طرفی، این کمک‌های مالی باعث می‌شود از وابستگی احزاب به کمک‌های فردی و به تبع آن شخصی شدن حزب جلوگیری شود. این کمک‌ها می‌تواند بین آزادی سیاسی و برابری اقتصادی نوعی تعادل ایجاد کند، تعادلی که هدفش تقویت دموکراسی سالم است که در آن افراد ثروتمند و پرنفوذ نمی‌توانند به خاطر نیازهای مالی احزاب در تصمیم‌گیری‌های کلان مملکتی نفوذ کرده و آن‌ها را به نفع خود تغییر دهند (مالمیری و قهرمان‌پور، ۱۳۸۲: ۱۹۴)؛ بنابراین، یارانه‌های دولتی به دنبال کاهش نابرابری اقتصادی در عرصه‌ی سیاست هستند.

به نظر می‌رسد در تنظیم رابطه‌ی احزاب و شورای نگهبان، این قانون نیز نتوانسته است حقوق تثبیت‌شده‌ای برای احزاب در مقابل نهاد شورای نگهبان تعیین کند. در ایران اعمال نظارت ماهوی همراه با نظارت استصوابی، باعث بسط ید شورای نگهبان در مقابل جریان‌های سیاسی شده است. یکی از علل وجودی شورای نگهبان در انتخابات استقرار داوری بی‌طرف در مقابل دخالت‌های احتمالی قوه مجریه در احراز صلاحیت‌ها



بوده است. برای مثال، یکی از نمایندگان مجلس خبرگان قانون اساسی و مجلس شورای اسلامی درباره‌ی علل ایجاد نهاد شورای نگهبان چنین استدلالی را مطرح می‌کند: «ما به خاطر اینکه در آینده حق کسی تضییع نشود و دولت‌ها و وزرای کشور در آن انتخابات دخالت نکنند و مسائل قانونی را لوٹ و تفسیر به رأی نمایند، در این فکر بودیم که نظارت بر انتخابات زیر نظر چه ارگان و دستگاهی باشد، پیشنهادهای متفاوتی از جمله شورای عالی قضایی و مجلس شورای اسلامی مطرح شد، من هم پیشنهاد دادم به شورای نگهبان واگذار شود» (رشیدیان، ۱۳۸۲: ۱۱-۱۰).

منتقدان معتقدند عملکرد شورای نگهبان در تأیید یا رد صلاحیت نامزدها باید تابع یک روند ثابت و معین باشد و کمتر از محیط سیاسی تأثیرپذیرد و ضرورت دارد قانون‌گذار ویژگی‌ها و مختصات را که هریک از نامزدها باید داشته باشند، در قوانین موضوعه با شاخص‌ها و ملاک‌های روشن قید کند (مشفق، ۱۳۹۶: ۸۶). از طرفی، در نظام حقوقی ایران تصمیمات شورای نگهبان به‌عنوان یک نهاد سیاسی قابل اعتراض نزد هیچ مرجع دیگری نیست<sup>۱</sup>، اگرچه در موارد معدود، شورای نگهبان پس از مداخله رهبری نظام رأی پیشین خود را تغییر داده است، اساساً ضعف داوری در شورای نگهبان قابل بررسی مجدد در نهاد دیگری نیست. این ساختار باعث شده مهم‌ترین هدف نظارتی شورای نگهبان که همان مشروعیت بخشیدن به فرآیند انتخاباتی باشد، صدمه ببیند.

در جمع‌بندی این قانون باید گفت که دیدگاه مقنن به نظام حزبی و رابطه‌ی آن با نظام انتخاباتی پیشرفت محسوسی نسبت به قانون سال ۱۳۶۰ دیده نمی‌شود و برخلاف طرح سال ۱۳۸۹ نه‌تنها پیشرفتی اتفاق نیفتاده، بلکه در مورد حقوق و امتیازات احزاب پسرفت و عقب‌نشینی محسوس مشاهده می‌شود. به نظر می‌رسد قانون‌گذاری حزبی در ایران بیشتر به دنبال افزایش مشارکت سیاسی است و این سیاست‌ها مسیر را برای اعمال حکمرانی حزبی هموار نمی‌کند. به عبارتی، میزان تکالیف و حقوق در قوانین حزبی در ایران یکسان نیست. این عدم تعادل باعث می‌شود احزاب صرفاً سازمان‌هایی برای تهیج و افزایش میزان مشارکت در انتخابات باشند، نه نهادهایی ضروری برای ایجاد دولت.

### ۳-۱. احزاب و قانون انتخابات

در دموکراسی‌های مدرن اهمیت قوانین انتخاباتی حتی از قانون اساسی نیز بیشتر است. آشکار است که در همه قوانین اساسی، مباحث کلی در مورد آزادی، مشارکت مردم، حاکمیت قانون گفته شده است، ولی آنچه بیشتر در عمل، بازی قدرت را معین می‌کند، قوانین انتخاباتی است. قانون انتخابات را می‌توان دروازه‌ی اجرای قانون اساسی دانست. در ایران در همه قوانین انتخاباتی به‌نوعی رابطه‌ی احزاب و دولت منقطع است و به نظر می‌رسد ذهنیت قانون‌گذاران بیشتر حول افزایش مشارکت توده‌ای بوده، نه تثبیت روندهای دموکراتیک.

۱ اظهارات سخنگوی شورای نگهبان در روزنامه صدای عدالت مورخ ۱۳۸۸/۴/۱۸ به شماره ۲۲۱۶ نیز مؤید این موضوع است: «کسی نمی‌تواند از شورای نگهبان شکایت کند و گمان هم نمی‌کنم در این زمینه قانونی وجود داشته باشد».

از سه خانواده‌ی اصلی نظام‌های انتخاباتی که در انتخابات پارلمانی جهان به کار گرفته می‌شوند، یعنی خانواده‌ی نظام‌های کثرتی-اکثرتی، تناسبی و نیمه‌تناسبی، نظام‌های انتخاباتی به کار گرفته‌شده در ایران همواره تنها به خانواده‌ی نظام‌های اکثریتی تعلق داشته‌اند و با وجود قریب به یک قرن برگزاری انتخابات در ایران، هیچ‌گاه قوانین انتخاباتی ما از محدوده‌ی نظام‌های اکثریتی خارج نشده‌اند. لذا ما هیچ‌گاه استفاده از یک نظام تناسبی یا نیمه‌تناسبی را تجربه نکرده‌ایم (هاشمی و مختاری، ۱۳۹۰: ۳۲۲). آشکار است که نظام‌های اکثریتی امکان مانور بیشتری به کاندیداهای منفرد در مقابل کاندیداهای حزبی می‌دهد؛ برای مثال قانون انتخابات مجلس ۱۳۷۸ از حیث نوع نظام انتخاباتی، احراز صلاحیت نامزدها، تبلیغات انتخاباتی و حوزه‌بندی انتخابات، کارکردی برای احزاب تعیین نکرده است. در ماده‌ی ۲۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷، شرایط کاندیداهای نمایندگی بیان شده است. در بندهای این ماده امتیاز یا پیش‌شرطی برای کاندیداهای حزبی ذکر نشده و بررسی صلاحیت به صورت شکلی و ماهوی حول کاندیداهای غیرحزبی و شخصی است. بررسی فصل ششم قانون انتخابات مجلس در مورد تبلیغات انتخاباتی نیز مؤید آن است که توجه اصلی قانون‌گذار به مدیریت و نظارت بر تبلیغات بوده و برای احزاب در تبلیغات انتخاباتی هیچ‌گونه مشوق و امتیازی تعیین نشده است.

در عرصه‌ی کارزار انتخابات ریاست جمهوری نیز نظام انتخابات به دلیل به رسمیت نشناختن احزاب فرآیند انتخابات را از ابتدا تا انتها به شکل خاصی درآورده است که در عمل آمیزه‌ای از کارهای فردی، ائتلاف‌های موقت غیررسمی و اقدامات جنبشی در موسم انتخابات است. قوانین انتخاباتی به گونه‌ای وضع شده‌اند که در مسیر تبدیل آراء مردم به کرسی‌های انتخاباتی و تشکیل دولت و مجلس، احزاب نقشی بر عهده ندارند. در هر چهار نوع انتخابات ریاست جمهوری، مجلس، شوراها و خبرگان، این قاعده صادق است (قهرمان پور، ۱۳۹۴: ۱۵۰).

از دیگر معایب ابتدایی قوانین انتخاباتی در ایران که به نوعی نتیجه‌ی عدم به رسمیت شناختن احزاب است، عدم تعبیه‌ی پیش‌شرط‌هایی برای ثبت نام در انتخابات است. در ماده‌ی ۵۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری، صرفاً به تحویل مدارک برای ثبت نام توسط خود کاندیدا یا نماینده‌ی تام‌الاختیار وی اشاره شده است. این ضعف در انتخابات ۹۲ نیز نمایان شد. بنا بر گزارش وزارت کشور در این انتخابات، ۶۸۶ نفر ثبت نام کردند که حدود ۴۰ نفر آن‌ها شخصیت‌های سیاسی بودند، مطمئناً این کاندیداتوری‌های سطحی و غیرجدی علاوه بر صدمه زدن به اعتبار جایگاه ریاست جمهوری باعث سردرگمی

۱ ماده ۵۵: داوطلبان ریاست جمهوری یا نمایندگان تام‌الاختیار آن‌ها که کتباً معرفی شده باشند، باید ظرف پنج روز از تاریخ انتشار دستور شروع انتخابات به وزارت کشور مراجعه نموده و پرسشنامه اعلام داوطلبی را پس از دریافت و تکمیل همراه با چهاربرگ تصویر کلیه صفحات شناسنامه و دوازده قطعه عکس ۶ در ۴ از آخرین عکس خود را که در همان سال گرفته باشند به وزارت کشور تسلیم و رسید دریافت دارند.

رأی دهندگان و تقسیم بی‌جهت آرا می‌شود. از طرفی به نظر می‌رسد عدم تعیین شرایط برای ثبت‌نام در انتخابات ریاست جمهوری و احاله دادن حذف این کاندیداها به نهادهای ناظر عاقلانه نباشد، زیرا وجود شکاف عظیم بین تعداد داوطلبان و تعداد تأیید صلاحیت شده‌ها همواره باعث شده است تصویر غیردمکراتیک و سخت‌گیرانه‌ای از قوانین انتخاباتی در ایران و همچنین عملکرد شورای نگهبان در ذهن افکار عمومی جهانی شکل بگیرد.

بنابراین به نظر می‌رسد با افزایش شکاف‌های سیاسی و تغییر هنجارها در ایران موضوع انتخابات بیش از پیش به محل نزاع و اختلاف گروه‌های سیاسی تبدیل شده و در همین راستا، قوانین انتخابات در ایران باید متناسب با شرایط و الزامات روز مورد بازنگری قرار گرفته تا چارچوبی مناسب‌تر برای جابه‌جایی مسالمت‌آمیز قدرت در ایران باشد. در این زمینه، انجام اصلاحاتی حول موارد ذیل می‌تواند کارساز باشد:

- تأسیس نهاد مستقلی برای مدیریت و نظارت بر انتخابات.
- اصلاح قانون انتخابات و ممنوعیت حضور یک نامزد در چند لیست.
- درج نام حزب یا جناح سیاسی حامی کاندیدا در کنار نام وی.
- ممنوعیت ارائه‌ی لیست گروهی توسط کاندیدهای مستقل.
- الزام نامزدها به پرداخت حق ثبت‌نام یا جمع‌آوری امضا.
- ممنوعیت ورود احزاب به عرصه‌ی انتخابات در دوره‌ی زمانی بعد از شروع فعالیت.
- لزوم شفاف بودن روابط مالی احزاب و تعیین جایگاه احزاب از لحاظ مالی و قانونی در نظام انتخاباتی.
- تغییر حوزه‌بندی انتخابات با منطقه‌بندی و اختصاص یک کرسی به هر منطقه در شهرهای بزرگ.

### ۳-۴. نظام انتخابات و شکل‌گیری احزاب دولت‌ساخته

یکی از ویژگی‌های قابل توجه در قانون اساسی و سایر قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران، تفویض اختیارات گسترده به مجلس شورای اسلامی در مقابل قوه‌ی مجریه است؛ مواردی از قبیل دادن رأی اعتماد به هیئت وزیران، حق تحقیق و تفحص در کلیه‌ی امور<sup>۲</sup>، تصویب لوایح قانونی ارائه‌شده از سوی قوه‌ی مجریه<sup>۳</sup>، حق سؤال و استیضاح از رئیس‌جمهور و وزراء<sup>۴</sup> و ...

نکته‌ی حائز اهمیت این است که به دلیل نبود نظام حزبی، مکانیسم تشکیل خود نهاد مجلس و به تبع آن مواضع سیاسی مجلس در مقابل دولت، در هاله‌ای از ابهام قرار می‌گیرد. به نظر می‌رسد یکی از تالی‌های فاسد این عدم شفافیت، ظهور نوعی حامی

<sup>1</sup> Governmental party

<sup>۲</sup> اصل ۸۷ قانون اساسی

<sup>۳</sup> اصل ۷۶ قانون اساسی

<sup>۴</sup> اصل ۷۴ قانون اساسی

<sup>۵</sup> اصل ۸۸ قانون اساسی

پرووی<sup>۱</sup> و کالایی شدن قدرت<sup>۲</sup> در نهاد مجلس باشد و نمایندگان از اهرم‌های نظارت خود بر دولت به‌منظور امتیازگیری‌های شخصی استفاده کنند و کار دولت‌ها نیز برای همراه کردن مجلس با سیاست‌های خود با مشکلات بسیاری مواجه شود.

به دلیل این ساختار در نظام انتخاباتی و عدم اختیار دولت مستقر برای انحلال مجلس و انتخابات زودهنگام قوهی مقننه، دولت مستقر از طریق احزاب دولت‌ساخته به دنبال خنثی کردن و دور زدن نظارت‌های قانونی مجلس است؛ بنابراین دولت مجبور به تصرف مجلس از طریق این احزاب می‌شود. در کشورهای دیگر نیز بحث زمان‌بندی متفاوت برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و مجلس در شکل دادن به ماهیت نظام حزبی و سطح حمایت از رئیس‌جمهور در مجلس تأثیرگذار بوده است. برای مثال، در فرانسه دوره‌ی هفت‌ساله‌ی ریاست جمهوری و دوره‌ی پنج‌ساله‌ی پارلمان در تعیین ماهیت روابط رئیس‌جمهور و پارلمان اهمیت زیادی داشته است. میتران در طی هر دو دوره‌ی ریاست‌جمهوری‌اش، از اختیارات خود برای انحلال پارلمان و اعلام برگزاری انتخابات زودهنگام استفاده کرد (رز، ۱۳۹۰: ۷۲۱).

در ایران، اساساً فلسفه‌ی احزاب حکومتی تصرف مجلس است و تداوم و کارکرد مؤثر این احزاب نیز معمولاً به بیش از عمر دولت نمی‌رسد. بر اساس معیارهای چهارگانه‌ی نهادینگی هاتینگتون و اسکات ماینورینگ، این احزاب حداقل شاخص‌ها را کسب می‌کنند، زیرا مبتنی بر نمایندگی ساختارهای سیاسی مختلف، شکاف‌های فعال سیاسی یا طبقات اجتماعی متکثر نیستند. این‌گونه از احزاب از وضعیت بینابین و میانجی‌گرایانه‌ی احزاب سیاسی نیز محروم هستند. به عبارتی، برعکس قاعده‌ی معمول در کشورهای توسعه‌یافته، احزاب تکیه‌گاه دولت نیستند، بلکه این دولت است که با کمک‌های مادی و معنوی به‌منظور هدف فوری همراه کردن مجلس با قوه‌ی مجریه، حزب را حیات می‌دهد و حزب نیز بیشتر به‌عنوان مجری برنامه‌های دولت شناخته می‌شود، نه کانال مستقل به‌منظور انتقال درخواست‌ها و پیام‌های مردم به حاکمیت. در واقع، حکایت احزاب در نظام‌های شبه‌دمکراتیک متفاوت است. در چنین نظام‌هایی، رقابت سیاسی لزوماً به‌صورت مهارشده انجام می‌گیرد و چرخه‌ی قدرت در انحصار گروه‌های مشخصی باقی می‌ماند. می‌توان گفت دو مشخصه‌ی اساسی نظام‌های شبه‌دمکراتیک، فقدان رقابت سیاسی کاملاً باز و شفاف در کنار ضعف نهادینگی است (اوتاوی، ۱۳۸۶: ۲۲-۴).

امام خمینی در ۱۸ شهریور ۱۳۴۳ در جمع مردم قم چنین ساختار حزبی را نسبت به احزاب دولت‌ساخته‌ی عصر پهلوی، مثل مردم و ایران نوین، خاطر نشان کرده است که قابل‌تعمیم به احزاب دولت‌ساخته در دوره‌ی جمهوری اسلامی نیز هست:

«آنجاهایی که حزب هست، دولت‌ها از حزب وجود پیدا می‌کنند، نه این‌که اول

1 Clientelism

2 Commodification

دولت تشکیل بشود، بعد حزب درست کنند! بعد اتکا به آن پیدا کنند! اینجا خوب شما می بینید اول دولت درست می شود. دولت هم به مجلس و به من و شما هیچ ربطی ندارد... بعد که دولت تشکیل شد و سرنیزه دستش آمد، شروع می کند حزب درست می کند... اگر حزب می خواهید درست کنید، خوب قبل از اینکه دولت شما پیش بیاید یک حزبی درست کنید و بعد هم حزب در مجلس، به طوری که قوانین اساسی، قانون اساسی و سایر قوانین اقتضا می کند، نماینده درست کنند و بعد هم آقای وزیر، نخست وزیر متکی به نمایندگانی که از حزب پیدا شد و از جمعیت و از خواسته‌ی مردم و این‌ها پیدا شد، بعد می شود یک دولت متکی به حزب؛ متکی به ملت. اما شما اول دولت را درست می کنید، اول نخست وزیرش درست می شود، بعد حزب درست می شود! این هم باز دولت حزبی است» (خمینی، ۱۳۸۹: ۳۸۶).

درباره سرانجام این احزاب باید گفت زمانی که دولت جدیدی روی کار می آید، کمک‌های دولت قبل به عنوان فساد تلقی می شود و همین موضوع حزب را به سمت انحلال می برد. بنابراین به نظر می رسد که نمی توان این احزاب را به عنوان کارگزار توسعه‌ی سیاسی در نظر گرفت. احزاب دولت ساخته در حقیقت، با تمرکز قدرت در دست خود، برابری فرصت‌ها و تساوی امکانات و مجال قدرت یابی را از سایر جریانات و گروه‌های سیاسی اصیل سلب کرده و مانع از گردش واقعی قدرت می شوند. در واقع، ضعف ثبات و نهادینگی سازمان و نیز فقدان رقابت سیاسی جدی دو معضلی است که گریبان گیر تحزب در نظام‌های شبه دموکراتیک است (پیروز، ۱۳۹۷: ۳۴).

### نتیجه‌گیری

در حوزه‌ی آسیب‌شناسی ناپایداری احزاب در ایران، آثار پژوهشی بسیاری انتشار یافته است. غالب این آثار حول تحلیل‌های زمینه‌ای (جامعه‌شناسی و اقتصادی) مبتنی بر عوامل فرهنگی، ساخت و بافت دولت و شکاف‌های اجتماعی متمرکز هستند. علی‌رغم تأثیرگذار بودن متغیرهای زمینه‌ای، باید گفت هرچند عوامل تاریخی و ساختاری محیط نامساعدی را برای ثبات و نهادمندی احزاب در ایران فراهم کرده است، توجه و تأکید بیش از حد بر این عوامل که علل بلندمدت در پیدایش و تکوین احزاب هستند، موجب غفلت از متغیرهای نهادی و ساختارهای قانونی شده است که علل آشکار و بی‌واسطه‌ای در عدم نهادمندی و بی‌ثباتی نظام حزبی هستند. اساساً در دموکراسی‌های نوظهور مهم‌ترین ابزار تأثیرگذاری بر توسعه‌ی نظام‌های حزبی، احکام قانونی هستند که شکل‌گیری، نام‌نویسی و رفتار حزبی را هدایت می کنند.

تلاش ما در این مقاله در وهله‌ی نخست، ارائه‌ی تصویری از چشم‌انداز کلان نهادگرایی و تطبیق آن بر نظام انتخابات و قوانین حزبی است. این پژوهش تأکید می کند که حکمرانی حزبی مفهومی فراتر از صرف آزادی تشکیلات و احزاب است و به همین دلیل، متغیرهای نهادی و قانونی نسبت به تحلیل‌های زمینه‌ای قدرت تبیین بیشتری دارند. در جمهوری اسلامی ایران، بر اساس قانون اساسی و قوانین عادی، وجود حزب پذیرفته شده، اما بررسی نظام انتخاباتی

موجود، از جمله قانون فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی و قوانین انتخاباتی دیگر، نشان می‌دهد که باید‌ها و نبایدهای قانون‌گذاری حزبی در این قوانین رعایت نشده و علی‌رغم جواز قانونی برای تأسیس احزاب، تنظیم رابطه نهادی نظام حزبی و نظام انتخاباتی و ارتباط احزاب با سایر نهادهای موجود در قانون اساسی نادیده انگاشته شده است. از یک سو، قانون احزاب علاوه بر این که شرایط دشواری را برای تأسیس احزاب پیش‌بینی کرده، با فهرست کردن مجموعه‌ای از جرائم و تخلفات (تکالیف) در مقابل حقوق اندکی که برای احزاب قائل شده، حکمرانی حزبی را تضعیف کرده است و از سوی دیگر، قانون انتخابات از حیث نوع نظام انتخاباتی، احراز صلاحیت نامزدها، تبلیغات انتخاباتی و حوزه‌بندی انتخابات مسبب ضعف نظام حزبی در ایران شده است. این قانون نه تنها در هیچ‌یک از مراحل انتخابات امتیازی برای احزاب قائل نشده، بلکه موجب کم‌رنگ شدن حضور احزاب در عرصه‌ی انتخابات هم شده است.

به نظر می‌رسد بنا بر تقسیم مدل‌های قانون‌گذاری احزاب کنت ژاندا، قوانین انتخاباتی ایران در چارچوب الگوی جواز قرار دارد. در این چارچوب، احزاب ایجاد می‌شوند، اما نقشی در انتخابات و به تبع آن تشکیل دولت ندارند. بخشی از نگرش‌های منفی جامعه‌ی ایران نسبت به احزاب از همین نکته سرچشمه می‌گیرد: احزابی وجود دارند، ولی کارکردی در انتخابات ندارند. در نتیجه، جامعه، فعالان سیاسی و دولت احزاب را پرهزینه و بی‌حاصل تلقی می‌کند. از طرف دیگر، به دلیل ضرورت منطقی احزاب در دولت‌های مبتنی بر نمایندگی و عدم طراحی نهادی درست در قوانین انتخاباتی، جامعه‌ی ایران با اشکال فاسد و ناصحیح احزاب، مانند محفل‌ها و حزب‌های موسمی و دولت‌ساخته مواجه شده است. به عبارتی، جایگزین نظام حزبی صحیح و وحدت گروه‌های سیاسی نبوده است، بلکه اشکال ناصحیح و فاسد احزاب شکل گرفته‌اند. در پایان، به نظر می‌رسد در جمهوری اسلامی ایران با تعمیق مردم‌سالاری دینی و تبدیل انتخابات به یکی از مهم‌ترین نمودهای مشروعیت نظام سیاسی در سطح داخلی و خارجی، مدیریت انتخابات از طریق اصلاح قوانین انتخاباتی به‌منظور دوری از بسیج توده‌ای هیجانی، ضرورت پیدا کرده است. یکی از ضروری‌ترین و در عین حال پرمناقشه‌ترین مباحث در جامعه‌ی ایران، حرکت به سمت حکمرانی حزبی است و بی‌تردید حکمرانی حزبی درگرو برخورداری جامعه از یک نظام انتخاباتی حزب‌محور است. در این نظام انتخاباتی باید کارکرد احزاب به‌صورت مشخص معین شود و رابطه‌ی احزاب با نهادهایی مانند پارلمان، قوه‌ی مجریه و قوه‌ی قضاییه تنظیم شود و احزاب از امتیازات ویژه‌ای برخوردار باشند.

## منابع

### الف) منابع فارسی

- اخوان کاظمی، بهرام. (۱۳۸۸). احزاب دولتی و دولت حزبی، ماهنامه زمانه، شماره ۶.
- ایوبی، حجت‌الله. (۱۳۹۰). پیدایی و پایایی احزاب سیاسی در غرب، تهران: انتشارات سروش، چاپ سوم.
- اوتاوی، مارینا. (۱۳۸۶). گذار به دموکراسی یا شبه اقتدارگرایی، تهران: نشر قومس، چاپ اول.
- پیترز، گای. (۱۳۸۶). نظریه نهادگرایی در علم سیاست، ترجمه: فرشاد مومنی و فریبا مومنی، تهران: سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی، چاپ اول.
- پیروز، مجید. (۱۳۹۷). حزب تراز اسلامی؛ بررسی کارنامه و عملکرد حزب جمهوری اسلامی (۶۶-۱۳۵۷)، فصلنامه گفتگو، شماره ۷۸.
- حقیقت، صادق. (۱۳۸۷). روش‌شناسی علوم سیاسی، قم: انتشارات دانشگاه مفید، چاپ دوم.
- خلیلی، محسن. (۱۳۷۸). بررسی مقایسه‌ای آزادی‌های سازمان‌یونندی و گروه‌بندی در قانون اساسی و قانون عادی جمهوری اسلامی ایران، در مجموعه مقالات حزب و توسعه سیاسی، ج ۲، تهران: انتشارات همشهری، چاپ اول.
- خمینی، روح‌الله. (۱۳۸۹). صحیفه امام، ج ۱، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چاپ پنجم.
- دلاوری، ابوالفضل. (۱۳۷۵). زمینه‌های اجتماعی ناپایداری احزاب سیاسی در ایران، نقد و نظر، شماره ۷ و ۸.
- دلفروز، محمدتقی. (۱۳۹۳). شاخص‌های نظام حزبی مطلوب و وضعیت کنونی احزاب در جمهوری اسلامی ایران، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس.
- رشیدیان، محمد. (۱۳۸۲). مشروح مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی، تهران: روزنامه رسمی، شماره ۱۷۱۸۸، جلسه ۳۹۷، مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۲.
- رز، ریچارد. (۱۳۹۰). دایرة‌المعارف بین‌المللی انتخابات، ترجمه: محمدتقی دلفروز، تهران: نشر میزان، چاپ اول.
- رینولدز، آندرو و دیگران. (۱۳۹۱). دانشنامه نظام‌های انتخاباتی، مترجم: ابودر رفیعی قهساره، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم.
- ژاندا، کنت. (۱۳۹۲). قانون‌گذاری درباره احزاب، مترجم: مهدی نژادخلیلی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش ۱۲۹۲۲.
- فیرحی، داود. (۱۳۹۶). فقه و حکمرانی حزبی، تهران: نشر نی، چاپ اول.
- قهرمانپور، رحمان. (۱۳۹۴). بازی انتخابات ریاست جمهوری، نشر تیسرا، چاپ اول.
- کاروونن، لائوری. (۱۳۸۷). قانون‌گذاری در خصوص احزاب سیاسی: بررسی مقایسه‌ای، ترجمه: احمد رنجبر، مرکز پژوهش‌های مجلس، گزارش شماره ۹۱۴۹.
- ویلیام کروتی و ریچارد اس. کاتز. (۱۳۹۵). دانشنامه سیاست حزبی، ترجمه: محسن میردامادی و سیدعلیرضا بهشتی شیرازی، نشر روزنه، چاپ اول.
- گاوجا، آتیکا. (۱۳۹۵). احزاب سیاسی و انتخابات، مترجمان: ابودر گوهری مقدم و داود کریمی‌پور، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، چاپ اول.
- مایا ترنستروم و لیندا ادربک. (۱۳۹۵). احزاب و نامزدها، ترجمه: محمد تقی دلفروز، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس، چاپ اول.
- مرکز مالگیری، احمد و رحمان قهرمان‌پور. (۱۳۸۲). بررسی راه‌های اعطای کمک‌های مالی دولتی به احزاب، مجلس و راهبرد، شماره ۳۸.
- مشفق، محمدعلی. (۱۳۹۶). کندوکاوی آسیب‌شناسانه در نظام انتخابات، نشر کویر، چاپ اول.
- میرترابی، سعید. (۱۳۸۴). مسائل نفت ایران، نشر قومس، چاپ اول.
- نقیب‌زاده، احمد. (۱۳۹۳). احزاب سیاسی و گروه‌های ذی‌نفع، تهران: نشر قومس، چاپ اول.
- نورث، داگلاس. (۱۳۷۷). نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی، ترجمه: محمد رضا معینی، تهران: انتشارات



سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول.

هاشمی، سید محمد، مختاری، مهدی. (۱۳۹۰). سیر تحول نظام انتخابات پارلمانی در ایران، *مجله تحقیقات حقوقی*، ویژه‌نامه شماره ۵.  
هانتینگتون، سامونل. (۱۳۷۰). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، ترجمه: محسن ثلاثی، نشر علم.

### ب) منابع انگلیسی

Geddis, A. (2003). *Three Conceptions of the Electoral Moment*, *Australian Journal of Legal Philosophy*, Vol. 28.

Huntington, S. (1973). *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press.

Hausegger, L. M. Hennigar and T. Riddell. (2009). *Canadian Courts: Law, Politics and Process*, Oxford University Press.

Lipset, M. and Rokkan, S. (1967). *Party System and Voter Alignment*, Free Press.

Mainwaring, Scott. (2014). *Party System Institutionalization: Reflections Based on the Asian Cases, in Party System Institutionalization in Asia*, Hicken, A. and Kuhonta, E., Cambridge University Press.

Muller, Wolfgang C. & Narud, H. M. (2013), *Party Governance & Party Democracy*, Springer.

Muller, Wolfgang C. & Sieberer, U. (2005), *Party Law, in Handbook of Party Politics*, Katz, Richard S. & Crotty, William J., Sage Publications.

Nurdlund, P. (2008). *Conclusion, in Political parties in Conflict-Prone Societies: Regulations, Engineering and Democratic Development*, Edited by Reily, B. and Nordlund, P., United Nation University Press.

Pennings, P. and L. J. Erik. (1998). *Comparing Party System Change*, Routledge.

Sartori, G. (1994). *Comparative Constitutional Engineering*, Macmillan.

Steinmo, S. (2008). *Historical Institutionalism, in Approaches and Methodologies in the Social Science a Pluralist Perspective*, Cambridge University Press.

Thelen, K. (1992). *Structuring Politics :Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press.

Van Biezen, I. (2008). *Party Regulation and Constitutionalization: A Comparative Overview, in Political parties in Conflict-Prone Societies: Regulations, Engineering and Democratic Development*, Edited by Reily, B. and Nordlund, P., United Nation University Press.