



تأثیر استانی شدن انتخابات مجلس بر «وظیفه نمایندگی»

مجتبی مقصودی^۱

غلامرضا ابراهیم آبادی^۲

تاریخ تصویب: ۱۳۹۰/۱۰/۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۸/۴

چکیده

طرح استانی شدن انتخابات مجلس، یکی از مهم‌ترین موضوعات بحث برانگیز یک دهه اخیر مجلس شورای اسلامی بوده است. این موضوع که برای نخستین بار در سال ۱۳۷۸ مطرح شد، در سیر ادوار قانونگذاری پنجم، ششم، هفتم و هشتم با انتقادات و واکنش‌های مختلفی از جانب نمایندگان جناح‌های مختلف روبه‌رو شده است و در کشاکش این واکنش‌ها و انتقادات، با گذشت دوازده سال از نخستین سال ارائه آن در مجلس شورای اسلامی، تاکنون نتوانسته است از مرحله طرح فراتر رود و به قانون تبدیل شود. مغایرت روح کلی حاکم بر طرح با اصول دموکراسی و تمرکز زدایی، امکان ظهور دیکتاتوری انتخاباتی، کاهش مشارکت مردمی و ... بخشی از انتقادات منتقدان این طرح است. در این مقاله تلاش شده است تا در چارچوب دیدگاهی توصیفی-تحلیلی، یکی از اصلی‌ترین انتقادات این طرح، یعنی رابطه استانی شدن انتخابات مجلس با «وظیفه نمایندگی» نمایندگان مجلس مورد بررسی قرار گیرد.

واژگان کلیدی

استانی شدن، انتخابات، حوزه‌های انتخابیه، مجلس شورای اسلامی، نمایندگی.

۱- دانشیار علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی - واحد تهران مرکزی (im.maghsoudi@iactb.ac.ir).

۲- پژوهشگر مسائل سیاسی - اجتماعی (ebrahimabadi57@gmail.com).

مقدمه

در سال‌های اخیر، موضوع انتخابات و چگونگی برگزاری آن یکی از بحث برانگیزترین موضوعات در میان گروه‌های داخلی، جناح‌ها، محافل سیاسی و مراجع تصمیم‌گیری کشور بوده است. موضوعاتی نظیر چگونگی تأیید صلاحیت نامزدها، سن رأی دهندگان، نحوه اخذ آراء، بررسی نتایج انتخابات، تأیید اعتبارنامه منتخبان و ... از مهم‌ترین موارد اختلافی است که طی دو دهه اخیر موجبات تغییر و اصلاح پی در پی قانون انتخابات در ایران را فراهم کرده است.

یکی از طرح‌های ارایه شده به مجلس در خصوص انتخابات، «طرح استانی شدن انتخابات مجلس» بوده است. این طرح ناظر بر یکی از مهم‌ترین مسایل انتخابات، یعنی تغییر و تعیین حدود جدید حوزه‌های انتخابیه می‌باشد و در زمره معدود طرح‌های مرتبط با قانون انتخابات قرار دارد؛ نمایندگان طیف‌های مختلف اکثریت یا اقلیت، به دور از هرگونه موضع‌گیری جناحی و سیاسی در خصوص موافقت یا مخالفت با آن اظهار نظر کرده‌اند.

نخستین مباحثات و مجادلات در خصوص ابعاد و آثار مختلف این طرح در اواخر پنجمین دوره مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۸) آغاز شد و سپس در مجالس ششم، هفتم و مجلس هشتم مورد بحث و بررسی قرار گرفت و در سیر گذار از ادوار مختلف قانونگذاری، با واکنش‌های متفاوتی مواجه شده است. این مقاله درصدد است تا ضمن بیان مختصری از تاریخچه، اهداف و ماهیت طرح استانی شدن انتخابات مجلس، و نیز بیان برخی از نظرات موافقان و مخالفان این طرح، در چارچوب دیدگاهی تحلیلی و نظری به این سؤال پاسخ دهد که نسبت میان «وظیفه نمایندگی» نمایندگان مجلس با طرح استانی شدن انتخابات چگونه است؟ آیا این طرح موجب تقویت وظیفه نمایندگی می‌گردد یا موجبات تضعیف این بخش از وظایف نمایندگان را فراهم می‌آورد؟ برای پاسخ‌گویی به این سؤال در ابتدا پیشینه مختصری از این طرح ارائه می‌شود.

پیشینه طرح (یک طرح در چهار مجلس)

طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی، نخستین بار در تیر ماه سال ۱۳۷۸ توسط تعدادی از نمایندگان دوره پنجم مجلس مطرح شد، ولی چون با اواخر دوره مجلس همراه شده بود و شائبه انتخاباتی و تبلیغاتی بودن طرح مطرح بود، با اقبال چندانی از سوی نمایندگان مواجه نشد (اسماعیلی، ۱۳۸۹) و در نهایت با رد کلیات آن، از دستور کار مجلس خارج شد.

در مجلس ششم طرح استانی شدن به تقریب با همان متن سال ۷۸ توسط تعدادی از نمایندگان در خرداد ماه ۱۳۸۱ به مجلس ارائه شد و پس از گذشت حدود یک سال، در ۳۱ اردیبهشت ۱۳۸۲ با ۱۲۰ رأی موافق به تصویب مجلس رسید. این طرح مشتمل بر ماده واحده‌ای با ۶ تبصره بود و ضمن تعیین محدوده جغرافیایی هر استان به عنوان حوزه انتخابیه جدید انتخابات مجلس شورای اسلامی، بیان می‌داشت که داوطلبان نمایندگی می‌بایست در یکی از شهرستان‌های استان نامزد انتخابات شوند و در هر شهرستان، داوطلب یا داوطلبانی که بالاترین رأی را در کل استان به دست آورند به عنوان نمایندگان استان از آن شهرستان محسوب می‌شوند.^۱ (گروه حقوق عمومی، ۱۳۸۹: ۵)

اما با ارسال این طرح به شورای نگهبان، این مرجع قانونی مفاد طرح را مغایر با قانون اساسی (بندهای هشت، نه و پانزده اصل سوم و اصول ششم، شصت و دوم و هفتاد و پنجم قانون اساسی) و شرع اسلام تشخیص داد و آن را رد کرد. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۳: ۲۸۷-۲۸۵) پس از بازگشت طرح به مجلس، تعدادی از نمایندگان مجلس با اصلاح برخی از ایرادات شورای نگهبان، طرح جدیدی با عنوان «طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی در برخی از استان‌های کشور» را تدوین کرده و با امضای ۹۶ نماینده، آن را در مجلس مطرح نمودند و در جلسه ۱۵ مرداد ۱۳۸۲ به تصویب نمایندگان مجلس رسید. (گروه حقوق عمومی، ۱۳۸۹: ۶) طرح مصوب یک ماده واحده و هشت تبصره داشت که بر اساس آن، به صورت آزمایشی برای یک بار در انتخابات دوره هفتم مجلس در شش استان؛ اصفهان، آذربایجان شرقی، زنجان، فارس، گیلان و لرستان اجرا می‌گردید و پس از آن، مجلس با توجه به نتایج حاصله تصمیم‌گیری می‌کرد (اسماعیلی، ۱۳۸۹) و در صورتی که بنابر ارزیابی وزارت کشور، در برخی از استان‌های فوق‌الذکر اجرای این قانون باعث ایجاد یا تشدید اختلافات منطقه‌ای یا کاهش محسوس مشارکت مردم در انتخابات گردد، با پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس، آن استان از این قانون مستثنی می‌گشت.

با ارجاع مجدد این طرح به شورای نگهبان، شورا همچنان عمده ایرادات سابق را باقی دانسته و معتقد بود ایرادات مربوط به مواد قانون اساسی همچنان در طرح به قوت خود باقی است. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۴: ۲۵۶-۲۵۴)

با اتمام مجلس ششم، تلاش برای رفع ایرادات شورای نگهبان به دوره بعدی مجلس قانونگذاری موکول شد. در مجلس هفتم ابتدا طرح به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس ارائه شد و با وجود این که کمیسیون ایرادات شورای نگهبان در خصوص

۱- این طرح، اقلیت‌های دینی را از این قانون مستثنی کرده بود.

طرح را وارد دانسته و رأی به حذف طرح مذکور از دستور کار مجلس داده بود (روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۶)، صحن علنی مجلس با حذف طرح یاد شده مخالفت کرد و با ۱۴۶ رأی موافق متنی را با عنوان «متن اصلاحی» در تاریخ ۱۳۸۶/۲/۲ به تصویب رساند. (همان) این طرح شامل یک ماده واحده و ۱۱ تبصره بود که بر اساس آن در هر حوزه انتخابیه، یک حوزه انتخابیه اصلی (استان) و یک حوزه انتخابیه فرعی (شهرستان) وجود خواهد داشت و استان «سیستان و بلوچستان» و حوزه‌های انتخابیه «ترت‌جام و تایباد، خواف و رشتخوار» در استان خراسان رضوی، «ترکمن، کردکوی، گنبد کاووس، کاله و مینودشت» در استان گلستان، «مهاباد، بوکان، پیرانشهر و سردشت» در استان آذربایجان غربی، «پاوه» در استان کرمانشاه و «بیجار و قروه» در استان کردستان، از این قانون مستثنی شده و انتخابات مجلس در این حوزه‌ها بنابر قانون ۱۳۶۶/۱/۳۰ انجام خواهد پذیرفت. بر اساس این طرح، حایزین اکثریت آرای کسب شده داوطلب نمایندگی در سطح استان به مجلس راه می‌یافتند. (همان) شورای نگهبان در بررسی این مصوبه نیز بر ایرادات پیشین خود به طرح، یعنی مخالفت مواد مصوبه با موازین شرع و مغایرت آن با اصول مختلف قانون اساسی نظیر بندهای هشت، نه و پانزده اصل سوم و اصول ششم، شصت و دوم و هفتاد و پنجم تأکید کرد.

پس از آن در مجلس هشتم و با گذشت یک دهه از ارائه طرح از بهمن ۱۳۸۸، باز هم مسأله استانی شدن انتخابات مجلس پی‌گیری شد و در نهایت در دی ماه ۱۳۸۹ طرحی با عنوان «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس» به تصویب مجلس رسید؛ این طرح از یک جهت مشابه مصوبه مجلس هفتم بوده و از جهت دیگر با آن تفاوت داشت. شباهت آن در این بود که حوزه‌های انتخابیه را به عنوان حوزه‌های اصلی (استان) و فرعی (شهرستان) تقسیم کرده بود. اما تفاوت آن نیز از بعد نظام انتخاباتی پیشنهادی بود که در آن، بر خلاف مصوبه مجلس هفتم که ملاک، بالاترین رأی در سطح حوزه انتخابیه اصلی (استان) بود، بر تناسبی شدن انتخابات و جایگاه احزاب و گروه‌های سیاسی توجه داشت. این طرح با تغییر «سیستم اکثریتی دو مرحله‌ای» کنونی حاکم بر انتخابات مجلس به «سیستم اکثریتی-تناسبی» بیان می‌دارد که، داوطلبان برای انتخاب شدن جهت نمایندگی حوزه انتخابیه فرعی (یک یا چند شهرستان) باید حداقل ۱۵ درصد آرای صحیح را در سطح حوزه انتخابیه اصلی (استان مربوطه) کسب نمایند و در صورتی که به طریق فوق کرسی‌های نمایندگی تکمیل نشود، «سیستم تناسبی» ملاک عمل قرار خواهد گرفت. به این صورت که رأی دهنده مختار است نام یک یا چند داوطلب منفرد، عنوان یک فهرست، اسامی داوطلبان منفرد و فهرستی به صورت ترکیبی و

۱- برای مطالعه کامل این طرح مراجعه شود به: اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹)، «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس»، دوره هشتم، سال دوم، تاریخ چاپ ۱۳۸۹/۱/۲۳

یا اسامی چند داوطلب مندرج در فهرست را در برگ رأی درج کند. (دفتر مطالعات حقوقی، ۱۳۸۹)

برای برقراری «سیستم تناسبی» لازم است کرسی‌ها بین فهرست‌ها و به تناسب آرای که کسب کرده‌اند، تقسیم شود؛ در نتیجه اعمال این سیستم، کرسی‌های نمایندگی به نحوی تقسیم شود که احزاب دارای پایگاه اجتماعی قابل اعتنا، به تناسب پایگاه اجتماعی‌شان به مجلس وارد شوند. براساس این طرح، آرای که به یک یا چند داوطلب از یک فهرست داده می‌شود، رأی به کل آن فهرست تلقی می‌شود؛ پس از تشخیص آرای فهرست‌ها، کرسی‌هایی که بر اساس سیستم اکثریتی تکمیل نشده‌اند، بین فهرست‌ها تقسیم خواهند شد. نحوه تقسیم به این صورت ترسیم شده است که ابتدا بر اساس تعداد رأی، درصد رأی فهرست‌ها از میان آرای که به فهرست‌ها داده شده است، محاسبه می‌شود؛ در این جا درصد رأی مذکور، نه از تمام آرا، بلکه از میان آرای که به فهرست‌ها داده شده است، محاسبه می‌شود. پس از مشخص شدن درصد سهم هر فهرست از کرسی‌های باقی‌مانده، این کرسی‌ها به تناسب فهرست‌ها، تعلق می‌گیرد. (همان)

دیدگاه‌های موافقان و مخالفان طرح

پیشنهاد هر طرح یا لایحه‌ای در راستای رفع یک‌سری مشکلات و تنگناها و نیز دستیابی به اهدافی مشخص صورت می‌گیرد. طرح «استانی شدن انتخابات» نیز از این امر مستثنی نیست و موافقان این طرح معتقدند که با توجه به کاستی‌های موجود در نظام تقنینی کشور که بر اساس آن مجلس شورای اسلامی هم باید وظایف یک مجلس محلی و هم مجلس ملی را انجام دهد، و نیز نظر به ناعادلانه بودن نظام انتخاباتی کنونی که نوعی بی‌عدالتی را در حق انتخاب شهروندان روا می‌دارد (ملکی، ۱۳۸۱) این طرح باعث می‌شود که:

- ضرورت توسعه شوراها و توان تطبیق جامعه با راهبردهای عقلانی افزایش یافته و بستر مناسب برای توسعه حزب و ساماندهی رفتار سیاسی جامعه فراهم آید. (صالحی جلالی، ۱۳۸۲)
- نمایندگان از دخالت در امور جزئی و اجرایی برحذر شده و به نوعی به وظایف اصلی خود یعنی قانونگذاری و نظارت در سطح ملی بپردازند. (دفتر مطالعات سیاسی ۱، ۱۳۸۱: ۱۳)
- نمایندگان اصلح و متخصص به جای نمایندگان خوش‌نام انتخاب می‌شوند و این امر ارتقای سطح کیفی و افزایش کارایی مجلس را به دنبال خواهد داشت. (گروه حقوق عمومی، ۱۳۸۹: ۱۷)
- رقابت‌های شدید و اختلاف برانگیز قومی را به ویژه بین شهرستان‌هایی که دارای یک نماینده مشترک هستند، حذف و همبستگی ملی را تقویت خواهد کرد. (دارابی، ۱۳۸۸: ۱۱)
- موجب عادلانه شدن نظام انتخاباتی و ایجاد فرصت‌های برابر برای همه خواهد شد.

(دفتر مطالعات سیاسی، ۱۳۸۵)

- از انجام تخلفاتی همچون خرید رأی پیشگیری می‌شود؛ چراکه گستردگی حوزه انتخابیه امکان ارتکاب چنین تخلفاتی را از بین می‌برد. (دفتر مطالعات حقوقی، ۱۳۸۹)
- با کاهش تعداد داوطلبان، هزینه‌های اجرایی انتخابات کاهش می‌یابد. (دفتر مطالعات سیاسی، ۱، ۱۳۸۱: ۱۲)
- «انتخاب کنندگان» و «انتخاب شونده‌گان» را به سمت ایجاد نظام انتخاباتی متناسب با ساختارهای سیاسی و حقوقی ایران سوق می‌دهد. (گروه حقوق عمومی، پیشین: ۱۹)
- میزان و امکان مشارکت عمومی شهروندان در اعمال حق تعیین سرنوشت خویش را تسهیل و افزایش خواهد داد.
- ملاک قراردادن مجموع آرای حوزه فرعی و حوزه اصلی برای انتخاب شدن به عنوان نماینده مجلس به همراه الزام داوطلب به دارا بودن حداقل سه سال سابقه سکونت در حوزه فرعی و یا متولد آن حوزه بودن، موجبات حفظ و تقویت ویژگی محلی بودن و در عین حال ملی بودن مسئولیت نمایندگی مجلس را فراهم می‌کند. (دارایی، پیشین: ۱۱)
- اما طرح استانی شدن انتخابات مجلس علی‌رغم برخوردار بودن از برخی نکات مثبت مد نظر موافقان، از منتقدان جدی نیز برخوردار است که از زوایای گوناگون برخی از پیش فرضها و پیامدهای آن را مورد نقد قرار داده و با آن مخالفند. مجموعه چنین انتقاداتی باعث شده است با گذشت حدود ۱۲ سال از ارائه این طرح و بحث و پی‌گیری آن در چهار مجلس با دیدگاه‌های گوناگون، این طرح کماکان از «قانون» شدن باز بماند و در مجلس هشتم نیز علی‌رغم توجه در رفع برخی از نقایص گذشته، سرگذشتی جدا از سه مجلس قبل نیابد.^۱
- مخالفان این طرح با بیان این موضوع که در هیچ کجای دنیا چنین طرحی ارائه نشده است (کاشانی، ۱۳۸۲) معتقدند که برخلاف ادعای موافقان، روح کلی حاکم بر این طرح در تضاد با سیاست تمرکززدایی و اصول دموکراسی است؛ چرا که از لحاظ نظری هرچه مناطق و محدوده‌های کوچک‌تر بتوانند در مورد سرنوشت سیاسی خود تصمیم بگیرند، دموکراسی عمق بیشتری می‌یابد. از طرفی افزایش تعداد کرسی‌ها در حوزه‌های انتخابیه (با توجه به کاهش تعداد آنان به تعداد استان‌ها در این طرح) ماحصلی جز حاکم شدن یک حزب یا جناح و حذف کامل جناح دیگر نخواهد داشت و به نوعی قانون همه یا هیچ یا حاصل جمع جبری صفر را حاکم می‌سازد که عاقبت آن چیزی جز پیش آمدن دیکتاتوری انتخاباتی نخواهد بود. به‌علاوه این طرح نه تنها به افزایش مشارکت مردم بلکه به کاهش

۱- اگرچه زمزمه‌هایی به گوش می‌رسید که رئیس کنونی مجلس هشتم- آقای دکتر لاریجانی- رایزنی‌هایی را با مجمع تشخیص مصلحت انجام داده که در صورت رد مجدد طرح توسط شورای نگهبان، طرح در مجمع مورد بررسی قرار گیرد، اما به یکباره طرح از دستور کار مجلس خارج شد.

مشارکت آنان با توجه به از بین رفتن شناخت چهره به چهره مردم با داوطلبین و تعلقات صنفی، محلی و نیز افزایش هزینه‌های انتخاباتی با توجه به گسترش حوزه انتخابی از سطح شهرستان به سطح استان خواهد شد. (دفتر مطالعات سیاسی، ۲، ۱۳۸۱: ۱۴-۶)

در یک جمع بندی کلی؛ موافقان برگزاری استانی انتخابات مجلس پرداختن بهتر نمایندگان به وظایف ملی، تقویت نقش شوراها محلی، گسترش فرهنگ و اندیشه حزبی و کاهش درگیری‌های قومی و قبیله‌ای را از مزایای استانی شدن انتخابات مجلس می‌دانند؛ و مخالفان برگزاری استانی انتخابات مجلس کاهش مشارکت مردم در انتخابات، افزایش شکاف و تنش‌های اجتماعی، بی‌پاسخ ماندن خواسته‌های مردم و افزایش هزینه‌های انتخابات را از معایب استانی شدن انتخابات مجلس می‌دانند. (تقی زاده و ضرغامی، ۱۳۸۱: ۷۳)

علی‌رغم انتقادات مطرح شده، به نظر می‌رسد که طرح استانی شدن انتخابات مجلس، موضوعی اساسی را در چارچوب وظایف نمایندگان به فراموشی سپرده است و از قضا در آرای مخالفان طرح نیز، کمتر این نقصان اساسی به چشم می‌خورد. این موضوع چیزی نیست جز تقلیل وظایف نمایندگان به دو وظیفه «قانونگذاری» و «نظارت» و چشم پوشی از دیگر وظیفه مهم نمایندگان تحت عنوان «وظیفه نمایندگی». بر اساس آنچه در مجالس امروز جهان معمول است نمایندگان مجالس قانونگذاری در راستای ایفای عملکرد و نقش‌های گوناگون خود در جامعه، سه وظیفه مهم بر عهده دارند: نمایندگی، قانونگذاری و نظارت (Hudson, et. al, 2007: 12) که هر کدام از این وظایف ناظر بر بخشی از توانایی و نقش مجلس و نمایندگان است و به نظر بسیاری از صاحب نظران «وظیفه نمایندگی» نمایندگان، از قانونگذاری و نظارت مهم‌تر است. در ادامه موضوع استانی شدن انتخابات را از منظر مغایرت آن با وظیفه «نمایندگی» مورد بررسی قرار می‌دهیم.

«وظیفه نمایندگی» و طرح استانی شدن انتخابات

از اواسط دهه ۱۹۶۰ میلادی به بعد، برخلاف دوران قبل از آن که نمایندگان مسئولیتی در قبال حوزه‌های انتخابیه بر خود فرض نمی‌دانستند، رفته رفته توجه نمایندگان به سمت حوزه‌های انتخابیه خودشان بیشتر جلب شد و وقت بیشتری را در حوزه‌های انتخابی خویش اختصاص دادند و وظایف بیشتری در خصوص حل مسایل و مشکلات حوزه انتخابیه بر عهده گرفتند. (Norton & Wood, 1993: 39)

«وظیفه نمایندگی» ناظر بر نقش و توانایی مجلس در حل و فصل مشکلات اساسی شهروندان در چارچوب قانون اساسی، چگونگی تعاملات و مناسبات میان نمایندگان و شهروندان و میزان مشارکت دادن شهروندان و اعمال نظرات و مطالبات آنان در فرآیند

قانونگذاری و نظارت است. (UNDP,2001:2) لذا «ظرفیت نمایندگی» یک مجلس و نمایندگان آن، به توانایی قانونگذاران در جلب مطالبات مردمی و لحاظ کردن این مطالبات و خواسته‌ها در فرآیند قانونگذاری، پاسخ‌گویی به سؤالات و شکایات شهروندان در باب اقدامات دولت، توانایی آنان در برقراری ارتباط با رأی‌دهندگان و حل و فصل مشکلات خاص مربوط به حوزه‌های انتخابیه‌شان است.

این در حالی است که براساس تحقیقات انجام شده، در اغلب قوانین کشورهای نماینده در برابر حوزه انتخابیه خود مسئول است و حتی برخی از محققان «وظیفه نمایندگی» را بر سایر وظایف ارجحیت داده‌اند.

صاحب نظرانی نظیر «دیوید ام وود»، خدماتی را که نمایندگان به حوزه‌های انتخابه خود ارائه می‌دهند به دو دسته تقسیم می‌کند: (Wood,1998: 804-807)

الف- خدمات ارائه شده به افراد و خانواده آن‌ها: بر اساس آن وظیفه نماینده ایجاد می‌کند تا با استفاده از ابزارهای مختلف از جمله استفاده از مراجع محلی، منطقه‌ای و ملی، مشکلات و نیازهای افراد حوزه انتخابیه خود را برطرف کند و یا دست کم افراد را در جریان سیاست‌های مختلف قرار دهد و اقداماتی را که برای رفع مشکل آن‌ها انجام شده است، به سمع و نظر آن‌ها برساند.

ب- خدمات ارائه شده به حوزه انتخابیه به صورت کلی: در این بخش وظیفه نماینده آن است که برای نفع و رفاه همگانی منطقه خود با سنجیدن جوانب امر، از هیچ کوششی فروگذار نکند.

به زعم ایشان وظایف نماینده در وظایف قانونگذاری و نظارت متجلی نمی‌شود بلکه شأن نمایندگی، نمایندگان را وا می‌دارد که به افراد و حوزه‌های انتخابیه‌شان توجه کنند و به درخواست‌ها و مطالبات آنان پاسخ دهند. از این‌رو در اغلب کشورهای پارلمانی وظیفه‌ای به عنوان «وظیفه نمایندگی» بر عهده نمایندگان گذاشته شده است که بر اساس آن، نماینده باید به ارائه خدمات بپردازد. «وود» معتقد است خدمات مربوط به نمایندگی مستلزم تلاش قانونگذار در جهت توجه به مشکلات و نیازهای افراد و وابستگان آن‌ها یا گروه‌های وسیع قومی در حوزه انتخابیه است. (Ibid:9)

هدف اصلی از برگزاری انتخابات، تحقق اصل حاکمیت ملی از طریق اصل نمایندگی است. در واقع بر اساس وظیفه نمایندگی حوزه انتخابیه، نمایندگان پلی بین مردم و حکومت هستند که وظیفه انتقال مسایل و موضوعات مبتلابه حوزه انتخابیه

خود را به درون دایره نگرانی‌های حکومتی و نیز سرفصل‌های روزنامه و مطبوعات از یک طرف، و از طرف دیگر ابلاغ و اطلاع‌رسانی به شهروندان در خصوص طرح‌ها و سیاست‌های حکومت در خصوص رفع نگرانی‌های حوزه انتخابیه خود برعهده دارند. (Kenya Department of Parliamentary Research Services, 2008) لذا از نمایندگانی که به وسیله مردم انتخاب می‌شوند انتظار می‌رود تا ارتباط نزدیک خویش را با دغدغه‌ها، معضلات و نگرانی‌های حوزه انتخابیه خود حفظ کرده و در پی‌گیری حوادث و وقایع محلی و همچنین عملکرد دولت در آن منطقه پیش قدم و پیش‌گام باشند. همچنین انتظار می‌رود تا در پیدا کردن راه‌حل‌های محلی برای موضوعات مشخص منطقه خود، به خصوص زمانی که فردی یا گروهی در صدد استیفای حقوق خود از دولت یا مؤسسات دولتی می‌باشد، مصمم و پی‌گیر باشند.

آن‌ها انتخاب شده‌اند تا:

الف- در تماس دائمی با حوزه‌های انتخابیه خود بوده و حتی زمان مشخص قابل توجهی را برای استماع و پی‌گیری مشکلات شهروندان حوزه انتخابیه خود تخصیص دهند، تا الگو و سرمشق کسانی باشند که نمایندگی خویش را در حوزه‌های انتخابیه به وی سپرده و به وی اعتماد کرده‌اند.

ب- به بسیج منابع جهت حل معضلات و مشکلات حوزه انتخابیه خود کمک کنند. در این رابطه می‌توان به تماس نماینده با وزرا، سازمان‌های دولتی و یا مطرح کردن مسایل حوزه خود در صحن علنی مجلس و ... اشاره کرد.

ج- با شرکت در نشست‌ها و جلسات محلی و با تحلیل و ارزیابی دیدگاه‌ها و نظریه‌های حوزه انتخابیه خود در خصوص مسایل کلان ملی، در باره ضرورت مسایل مربوط به وحدت، هماهنگی و انسجام ملی در کشور با آن‌ها به بحث و تبادل نظر بپردازد.

شهروندان با انتخاب یک نماینده و واگذاری قدرت سیاسی خویش به وی انتظار دارند تا او ضمن این‌که سخنگوی آنان در پارلمان می‌باشد، دغدغه‌ها و درخواست‌های رأی‌دهندگان خویش را، در دل قوانینی که توسط وی و همکارانش تصویب می‌شود جا دهد و در صورتی که نماینده در انجام این امر ناتوان باشد، شهروندان از اعطای مجدد قدرت سیاسی خود به وی، در انتخابات بعدی سر باز زده و وی را انتخاب نمی‌کنند. (Lee, 2010)

امروزه در بسیاری از کشورهای توسعه یافته دنیا، «نمایندگی» اصلی اساسی برای عملکرد دموکراتیک یک مجموعه قانونگذاری است و این موضوع مورد پذیرش قرار گرفته است. نماینده‌ای که در قبال مردم حوزه انتخابیه خود مسئول و پاسخگو نباشد، خصیصه

دموکراتیک را در آن کشور رو به زوال می‌برد. دموکراسی تنها زمانی می‌تواند قابل فهم باشد که قانونگذاران، تمایل، توانایی و اطلاعات لازم را برای اخذ تصمیماتی داشته باشند که به بهترین وجه منافع، مطالبات و خواسته‌های شهروندان را تحت پوشش قرار دهد. (USAID, 2000: 7) لذا دغدغه‌ها و معضلات حوزه‌های انتخابیه یکی از مشغله‌های ذهنی اساسی نمایندگان است و اغلب نمایندگان با مراجعه به حوزه‌های انتخابیه خود سعی می‌کنند تا در ملاقات حضوری با شهروندان، از نگرانی‌ها و مشکلات آنان و حوزه انتخابیه خود به صورت نزدیک آشنا شوند. آن‌ها فعالیت‌ها و عملکرد دولت را در سطح منطقه خود مورد ملاحظه و ارزیابی قرار می‌دهند، از مدارس بازدید می‌کنند و تا حد امکان تلاش می‌کنند با تمام کسانی که از آنان درخواست ملاقات کرده‌اند، دیدار کنند. این آگاهی چهره به چهره به آن‌ها کمک می‌کند تا به بهترین وجه نمایندگی کسانی را که به برای حضورش در پارلمان رأی داده‌اند، به انجام برسانند. (Flaberty, 2011) از طرفی شهروندان نیز بایستی تمایل، اراده، توانایی و اطلاعات لازم برای انتقال خواسته‌ها و مطالباتشان به نمایندگان و پی‌گیری آن‌ها را داشته باشند تا بتوانند، عملکرد نمایندگانشان را مورد ارزیابی قرار دهند. بر این اساس کشورها تلاش می‌کنند تا از طریق موارد ذیل ظرفیت نمایندگی مجالس قانونگذاری را ارتقا بخشند و بدین سان بر تأثیر و کارآمدی آن بیفزایند؛ چرا که ضعف ظرفیت نمایندگی مجلس تهدیدی واقعی برای پیشرفت مردم سالاری در یک کشور محسوب می‌گردد. (UNDP, 2001: 5-12)

الف- تدارک بستر و چارچوب قانونی - سیاسی مناسب؛ همچون تدوین نظام انتخاباتی و نظام حزبی متناسب با واقعیات جامعه، ارتقای وظایف قانونگذاری و نظارت نمایندگان، فراهم کردن بسترهای قانونی جهت تسهیل دسترسی شهروندان به اطلاعات حکومتی، تدوین قوانین مناسب مربوط به نحوه تأمین مالی احزاب، فراهم کردن بستر قانونی جهت تسهیل فعالیت رسانه‌های گروهی مستقل و ...

ب- ارتقای ظرفیت درونی نمایندگی؛ به واسطه آموزش و تعلیم مهارت‌های لازم به نمایندگان جهت ادای مناسب وظایف خود، تدارک مکانیسم‌ها و رویه‌های مناسب جهت امکان و تسهیل انتقال خواسته‌ها و مطالبات شهروندان به نمایندگان، فراهم کردن امکان استماع عمومی در کمیسیون‌ها و امکان دسترسی مستقیم شهروندان و تشکل‌های مدنی به اطلاعات مربوط به جلسات، ارائه کمک هزینه‌های مسافرتی جهت ایاب و ذهاب نمایندگان به حوزه‌های انتخابی، تدارک تجهیزات لازم در دفاتر نمایندگان از قبیل دستگاه فاکس، کامپیوتر و ...

ج- افزایش ظرفیت بیرونی نمایندگی؛ از طریق آموزش و تعلیم شهروندان و تدارک

منابع و امکانات لازم برای آن‌ها و تشکل‌های مدنی، مطبوعات، سازمان‌های غیردولتی و ... جهت ارتقای دانش و آگاهی آنان در زمینه چگونگی جمع‌آوری و تألیف مطالبات و انتقال و پی‌گیری آن‌ها.

در جمهوری اسلامی ایران نیز اگرچه در قانون اساسی فقط وظایف قانونگذاری و نظارتی نمایندگان تصریح شده است، اما از روح کلی حاکم بر قانون اساسی^۱، سوگند نمایندگان^۲ و نیز موارد متعدد آیین‌نامه داخلی مجلس (مثل ماده ۶۳^۳) در خصوص لزوم حضور نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه می‌توان «وظیفه نمایندگی» برگزیدگان ملت را استنباط کرد. همچنین این که مجلس به خانه ملت معروف شده و متشکل از نمایندگان ملت است، به نوعی حاکی از ارتباط نزدیک مردم و نمایندگان است؛ یعنی نمایندگان باید در حل مشکلات به مردم یاری رسانند؛ لذا این استدلال که وظیفه نماینده تنها قانونگذاری و نظارت است و این قانونگذاری و نظارت معطوف به مسایل «ملی» و کلان کشور است، تمامی مسأله نیست. به عبارتی دیگر، به رغم عدم تصریح این موضوع در قوانین و مقررات موجود، در عمل موضوع «نمایندگی» تحت عنوان «خدمات به حوزه‌ای انتخابیه» در ایران بسیار مورد توجه مردم و نمایندگان است. خدمت به حوزه انتخابی به معنی تلاش‌هایی است که قانونگذاران برای بررسی مشکلات و نیازهای افراد حوزه انتخابی و خانواده‌هایشان

۱- بر طبق اصل ۶۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به طور مستقیم و با رأی مخفی انتخاب می‌شوند تشکیل می‌گردد.

۲- بر اساس اصل شصت و هفتم قانون اساسی نمایندگان باید در نخستین جلسه مجلس به ترتیب زیر سوگند یاد کنند و متن قسم نامه را امضاء نمایند. متن این سوگندنامه که در آن نمایندگان به صراحت در کنار سایر وظایف، بر نقش و وظیفه وکالت (و نمایندگی) خود از جانب مردم تأکید می‌کنند، به این شرح می‌باشد:
بسم الله الرحمن الرحيم

«من در برابر قرآن مجید، به خدای قادر متعال سوگند یاد می‌کنم و با تکیه بر شرف انسانی خویش تعهد می‌نمایم که پاسدار حریم اسلام و نگاهبان دستاوردهای انقلاب اسلامی ملت ایران و مبانی جمهوری اسلامی باشم، ودیعه‌های را که ملت به ما سپرده به عنوان امینی عادل پاسداری کنم و در انجام وظایف وکالت، امانت و تقوی را رعایت نمایم و همواره به استقلال و اعتدالی کشور و حفظ حقوق ملت و خدمت به مردم پای بند باشم، از قانون اساسی دفاع کنم و در گفته‌ها و نوشته‌ها و اظهار نظرها، استقلال کشور و آزادی مردم و تأمین مصالح آنها را مد نظر داشته باشم.»

۳- ماده ۶۳ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی- در راستای ایفای هرچه بهتر وظیفه نمایندگی، همچنین حفظ شأن و منزلت مجلس و جایگاه حقیقی نمایندگان، هیأت رئیسه می‌تواند به منظور برقراری ارتباط مؤثر (دیداری، شنیداری، مکتوب) نمایندگان با موکلین و نمایندگان دستگاه‌های اجرایی و نهادهای رسمی و غیررسمی در مرکز و حوزه انتخابیه با اختصاص فضای فیزیکی مناسب (دفاتر کار و ملاقات عمومی) هرگونه امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مورد نیاز را در شأن نظام جمهوری اسلامی فراهم نماید. اعتبارات مورد نیاز در بودجه سالانه مجلس پیش‌بینی می‌شود.

یا مشکلات و نیازهای گروه‌های بزرگ‌تری انجام می‌دهند و یکی از دلایلی که نمایندگان ارائه‌کننده طرح مربوط به استانی شدن انتخابات را در مجالس متعدد مصر به پی‌گیری آن کرده است، صرف وقت بسیار برای پاسخگویی به مراجعان و رهایی از این نوع فعالیت‌ها و پاسخگویی به مسایل و مشکلات اشخاص حوزه انتخابی بود.^۱

در ایران در یک دسته بندی کلی، می‌توان خدمات نمایندگان را به دو نوع «خدمات به اشخاص و گروه‌ها» و «خدمات به کل حوزه انتخابیه» تقسیم کرد. خدمات به اشخاص را نیز می‌توان در دو گروه خدمات به اشخاص حقیقی و خدمات به اشخاص حقوقی تقسیم کرد. «اشخاص حقیقی» همان سکنه حوزه انتخابیه هستند که برای رفع مشکلات شخصی خود به دفتر نماینده مراجعه می‌کنند؛ اشخاص حقوقی نیز شامل سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسه‌های غیردولتی هستند که بیشتر برای حل مشکلات مالی خود یا حل اختلافات به دفتر نمایندگان مراجعه می‌کنند. بخشی دیگر از خدمات نماینده به حوزه انتخابیه، خدمات به کل حوزه است؛ که در آن منافع محلی کل حوزه انتخابیه لحاظ می‌شود. این خدمات شامل سه بخش بودجه‌ای، عمرانی و انتصاب مدیران است. بخش بودجه‌ای خدمات را می‌توان در حوزه فعالیت‌های رسمی نماینده دانست، چرا که او در تصویب نهایی بودجه مؤثر است. از این رو، حضور او در کمیته بودجه‌ریزی منطقه، هم مغتنم است و هم مفید. از دیگر فعالیت‌های نمایندگان در حوزه انتخابیه، تأثیر بسیار زیاد آنان بر انتصاب مدیران است. این انتصاب می‌تواند حوزه‌ای یا استانی باشد و از دو منظر قابل بررسی است:

✓ اول، با توجه به وظیفه نظارتی نماینده که ممکن است درخواست کند مدیری که در چارچوب ضوابط قانونی عمل نکرده یا دارای ضعف مدیریتی است، تعویض شود.

۱- به عنوان مثال در یکی از جلسات مجلس شورای اسلامی نمایندگان موافق طرح استانی شدن انتخابات چنین بیان می‌دارند که: «قانونگذاری مهم‌ترین کارکرد مجلس است. وظیفه نظارتی مجلس نیز بسیار با اهمیت است. پس از این دو کارکرد می‌توان وظیفه رسیدگی به مسایل حوزه‌های انتخابیه را قرار داد. اما بسیاری از مردم در نگاه اول، رسیدگی به مسایل و مشکلات حوزه‌های انتخابیه خویش را در نظر می‌گیرند و دو وظیفه دیگر را کم اهمیت تر می‌دانند. استانی شدن انتخابات مجلس رویکردی ملی به انتخابات پارلمانی و نمایندگی است که نوعی تعادل میان علایق ملی و محلی نمایندگان در برخورد با مسایل و موضوعات مطرح در جامعه ایجاد می‌کند. استانی شدن انتخابات می‌تواند به تقویت نمایندگی ملی منتخبان و کاهش وجهه محلی نمایندگی آنان منجر شود و فرصت کافی را در اختیار نمایندگان برای قانونگذاری و نظارت قرار دهد. اکنون نمایندگان بیشترین وقت خویش را صرف مسایل ریز و منطقه‌ای می‌کنند. (روزنامه رسمی، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره پنجم، اجلاسیه سوم، جلسه ۲۹۱، ص ۳۶)

✓ دوم، نماینده نه به لحاظ وظیفه نظارتی و رعایت ضوابط، بلکه با هدف تقویت جایگاه و نفوذ خود در حوزه انتخابیه و ایجاد گروه همسو با خود، بر تغییر مدیر و انتصاب فرد مورد نظر پافشاری می‌کند.

✓ سومین بخش از فعالیت نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه دارای منافع محلی یا منطقه‌ای، به فعالیت‌ها و خدمات عمرانی مربوط است. این فعالیت‌ها دو بعد رسمی و غیررسمی دارند. در بعد رسمی، نماینده در برخی از کمیته‌های عمرانی محلی به عنوان عنصر سیاسی تأثیرگذار حضور می‌یابد. اما نماینده، فعالیت‌های عمرانی غیررسمی نیز انجام می‌دهد. این فعالیت‌ها شامل درخواست‌های محلی برای اقدامات عمرانی، پیگیری فعالیت‌های عمرانی جاری، مشاهده حضوری پروژه‌ها، پذیرش لزوم برخی اقدامات عمرانی، درخواست از نهادهای رسمی برای کوتاه کردن زمان اجرای پروژه، تأمین بودجه و... است؛ که نماینده از طرق غیر رسمی و با نفوذ خود در آن زمینه‌ها تلاش می‌کند.^۱ (سعید پدram و دیگران، ۱۳۸۳: ۷-۸)

بر این اساس باید به این نکته اذعان داشت که در بطن و روح کلی قانون کنونی حاکم بر جمهوری اسلامی ایران، وظیفه نمایندگی نه به عنوان یک وظیفه جزئی بلکه به عنوان یکی از وظایف اساسی نمایندگان مطرح بوده و هست؛ ضروری است تا بر تقویت هرچه بیشتر این وظیفه نمایندگی اهتمام بیشتری از جانب نمایندگان صورت گیرد. به عنوان مثال مجلس شورای اسلامی در راستای ایفای هرچه بیشتر وظیفه نمایندگی خویش، باید همواره در مسیر کم کردن فاصله با مردم و شهروندان حرکت کند و در جهتی قدم بردارد که نمایندگان مجلس بتوانند تماس‌های مستقیم با مردم داشته باشند. از طرف دیگر میزان حضور در دفاتر محلی را افزایش داده و اهتمام به پی‌گیری خواسته‌ها و مطالبات شهروندان حوزه‌های انتخابیه خود را تنها محدود به دوران برگزاری انتخابات ننماید.

فلسفه نظام‌های دموکراتیک پارلمانی این بوده و هست، که «پارلمان» همواره و در هر شرایطی از حقوق شهروندان در برابر قدرت فراگیر دولت که یک دیدگاه مرکزگرا دارد، حمایت کند و دولت را در برابر مردم و منافع آن‌ها - که نمایندگان مجلس آن را نمایندگی می‌کنند- پاسخگو سازد. اساس این‌گونه نظام‌ها بر ارتباط میان واحدهای کوچک سرزمینی با نمایندگان استوار است. براساس همین استدلال است که در کشورهای توسعه یافته و

۱- برای آشنایی بیشتر با وظایف و خدمات نمایندگان به حوزه‌های انتخابیه در جمهوری اسلامی ایران نگاه کنید به: سعید پدram و دیگران، «پژوهشی درباره رفتار و نگرش نمایندگان مجلس به «خدمات به حوزه انتخابیه»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات سیاسی، تیرماه ۱۳۸۳

پیش‌تاز در حاکمیت مردمی از جمله امریکا و فرانسه^۱ تلاش شده است که انتخابات مجلس را در حوزه‌های کوچک‌تر برگزار نمایند تا بدین وسیله مردم با نمایندگان خود ارتباط مستقیم داشته و در طرح معضلات و مشکلات جامعه به آنان دسترسی داشته باشند و با ارائه نظرات خویش آنان را در تصویب قوانین منطبق با واقعیت‌ها و گرفتاری‌های اجتماعی کمک کنند. (سیدآبادی، ۱۳۸۹) حال آن‌که طرح استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی در تعارض با این موضوع قرار دارد و مسیری خلاف این رویه را می‌پیماید؛ چرا که نمایندگان منتخب استان بیشتر به دنبال منافع و مصالح عام‌تری نسبت به حوزه‌های انتخابیه هستند و با وسعت گرفتن حوزه‌های انتخابیه امکان توجه به حقوق و منافع متکثر مردم شهرهای استان کم‌رنگ‌تر شده و اندک اقبال نمایندگان به منافع مردم، بیشتر معطوف به مراکز استان و مناطق پرجمعیت می‌شود تا در دور بعد اقبال بیشتری برای انتخاب شدن پیدا کنند. شایان ذکر است اکنون اکثر نمایندگان حوزه‌های انتخابیه شهرستان‌ها در حدود یک بار در ماه، برای ملاقات با مردم در حوزه‌های انتخابیه حاضر می‌شوند و از نزدیک با مشکلات آن‌ها آشنا می‌شوند و تلاش خویش را برای کسب رضایت آنان به کار می‌بندند. با استانی شدن حوزه‌های انتخابیه، نمایندگان استان فرصت کمتری برای دیدار با مردم شهرستان‌های مختلف پیدا می‌کنند و بیشترین توجه آن‌ها به حضور در شهرستان مرکز استان و سایر شهرستان‌های پرجمعیت معطوف می‌شود؛ لذا نباید زمینه‌ای را فراهم کرد که مردم ملجأ و پناهگاهشان یعنی نمایندگان را از دست دهند.

از طرف دیگر براساس گزارش‌های کارشناسی صورت گرفته، با استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس از تقسیم کرسی‌های پارلمان برحسب تناسب آرا دور شده و با توجه به این‌که نظام انتخاباتی ایران تناسبی نیست، استانی شدن انتخابات ما را از معنای واقعی آن دور می‌کند. (دفتر مطالعات سیاسی، ۱، ۱۳۸۱: ۲۲-۲۳) مدل پیشنهادی ارائه شده در مجلس هشتم نیز

۱- در امریکا از سال ۱۸۱۲ میلادی، بخش بندی کردن شهرهای بزرگ به مورد اجرا گذاشته شده و قواعدی نیز برای شیوه بخش بندی کردن این گونه شهرها به وجود آمده است. در فرانسه نیز شیوه بخش بندی کردن در شهرهای بزرگ به کار بسته شده است، برای نمونه شهر پاریس به ۲۰ بخش انتخاباتی تقسیم شده است و در هر بخش یک انتخابات مستقل و جداگانه برگزار می‌گردد و تنها یک نماینده پارلمان از هر بخش برگزیده می‌شود. (کاشانی، ۱۳۸۲) از طرفی دیگر میزان خدمت به حوزه انتخابی به ویژه در ایالات متحده با توجه به سیستم تفکیک قوای آن و فقدان وابستگی قوی حزبی که قدرت و منابع زیادی را در اختیار نمایندگان کنگره امریکا قرار می‌دهد، بسیار بالا است. در فرانسه نیز به دلیل نبود قطعیت در سیستم انتخاباتی دو مرحله‌ای که نامزدهای طیف واحد را رو در روی هم قرار می‌دهد و به دیدارهای نماینده و استفاده از منابع و قدرت در برآوردن انتظارات رأی دهندگان اهمیت می‌بخشد، فعالیت نمایندگان در امور حوزه انتخابی بیش تر از اعضای پارلمان‌های کشورهای برخوردار از دیسپلین شدید حزبی نظیر بریتانیا است.

تحت عنوان «سیستم اکثریتی - تناسبی» مدلی ابداعی و نو می‌باشد که تاکنون در هیچ کجای دنیا سیستمی تحت این عنوان مورد استفاده قرار نگرفته است و نتایج و آثار آن نامشخص است. از طرفی انجام این مدل نیز نیازمند وجود برخی ملزومات از جمله؛ الکترونیکی شدن انتخابات، وجود احزاب متنوع و قوی و افزایش اختیارات شوراهای اسلامی و ... است؛ لذا نمی‌توان به طور قطع و یقین گفت که اجرایی کردن آن متناسب با آنچه که در نوشتار این طرح به صورت نظری بیان شده است پیش خواهد رفت.

بر فرض اگر هم نتایج این طرح در بخش سیستم تناسبی ارائه شده در آن نیز، متناسب با بیان تئوریک آن پیش رود، باید به این نکته توجه داشت با توجه به ناتوانی شوراها و نبود احزاب قوی و کارآمد در وضعیت فعلی کشور، در صورتی که «وظیفه نمایندگی» نمایندگان از آن‌ها گرفته شود، چه کسانی باید مسایل و مشکلات حوزه‌های انتخابیه محلی را حل کنند؟ پاسخگویی در برابر رأی دهندگان در این میان چه وضعیتی پیدا خواهد کرد؟ آیا با استانی شدن انتخابات، وظیفه محلی بودن نمایندگان مجلس را از آنان سلب نمی‌کنیم؟ با ارجحیت بخشی کامل وظیفه ملی نماینده نسبت به وظیفه محلی، آنان را نسبت به انتخاب کنندگان غیر مسئول و بی‌توجه نمی‌سازیم؟ آیا براساس این طرح حقوق اولیه شهروندان یعنی «حق انتخاب کردن» و «انتخاب شدن» و ضرورت پاسخگو بودن نماینده نسبت به آنان و نیز داشتن امکانات و توانایی لازم رأی دهندگان برای ارزیابی فعالیت‌های نماینده در طول دوران فعالیتش، از آنان سلب نمی‌شود؟ رأی دهندگان بر مبنای چه مکانیسمی می‌توانند فعالیت نماینده را مورد ارزیابی قرار داده و در انتخابات بعدی به وی رأی دهند یا که شخص دیگری را برگزینند؟

همان طور که گفته شد باید به این نکته اذعان داشت حل کردن مشکلات مردم در حوزه‌های انتخابیه نه در محدوده «توقعات بی‌جا» بلکه در زمره «وظیفه نمایندگی» نمایندگان و حقوق شهروندان قرار دارد، که می‌توانند برای استیفای آن از نماینده توضیح بخواهند یا در دور آینده به او رأی ندهند؛ که به نظر می‌رسد با طرح استانی شدن انتخابات وظیفه نمایندگان محو شده یا حداقل کاهش می‌یابد و حق مردم از آنان سلب می‌شود.

نتیجه‌گیری

امروزه در اکثر کشورهای جهان، مجالس ملی (عوام) به سمت حوزه‌های تک نماینده سوق یافته‌اند تا مردم بتوانند با شناخت دقیق و چهره به چهره، نماینده مطلوب خود را انتخاب کنند و با تسهیل امکان دسترسی با نمایندگانشان، بتوانند بخش‌های زیادی از مشکلات و معضلات خود را، از دولتمردان و صاحبان قدرت استیفا کنند. از طرف

دیگر در صورتی که نمایندگان نیز به خوبی از عهده وظیفه نمایندگی خویش برآیند، ضمن این‌که تصمیماتشان از مشروعیت اجتماعی برخوردار خواهد بود، بر ثبات سیاسی نظام سیاسی خواهند افزود و مؤلفه‌های دموکراتیک را ارتقا خواهند بخشید. همانطور که گفته شد «نمایندگی» اصلی اساسی برای عملکرد دموکراتیک یک مجموعه قانونگذاری است و نماینده‌ای که در قبال مردم حوزه انتخابیه خود مسئول و پاسخگو نباشد، خصلت دموکراتیک را در یک کشور رو به زوال خواهد برد.

یکی از ایرادات اساسی طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی، مغایرت آن با مطالب اشاره شده و دور کردن نمایندگان از خصلت محلی و حذف وظیفه نمایندگی آنان است، بدون این‌که راه‌کاری مؤثر و کارآمد را جایگزین آن سازد تا بتواند عهده‌دار وظایف محلی نمایندگان گردد.

استانی شدن حوزه‌های انتخابیه اگرچه تحت شرایطی خاص می‌تواند راه‌کار قابل تأمل و گامی رو به جلو در انتخابات مجلس تلقی گردد، اما به نظر می‌رسد نمی‌توان بدون طراحی لوازم مورد نیاز آن از جمله ساختاری دو مجلسی در قانون اساسی و شکل‌گیری نظام انتخابات حزبی، به اهداف مورد نظر این طرح دست یافت. بدون شک در نظام‌های برخوردار از ساختار دو مجلسی، مسایل محلی و ملی به نحو مطلوب و مناسبی بین دو مجلس تقسیم و توزیع گردیده است؛ در حالی‌که در نظام تک مجلسی ایران، تمامی امور از قانونگذاری و نظارت گرفته تا رتق و فتق خواسته‌ها و مطالبات مردم در حوزه‌های انتخابیه، بر عهده نمایندگان گذاشته شده است و این موضوع باعث شده است تا در بسیاری از موارد، مسایل محلی بر موضوعات ملی ارجحیت پیدا کند.

بر این اساس به نظر می‌رسد در شرایط فعلی، حتی اگر در کنار انتخابات استانی، آن بخش از اختیارات نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه فرعی (شهرستان) بخواهد به شوراهای واگذار گردد، با توجه به ناتوانایی شوراهای این‌که در شرایط کنونی کشور، شوراهای به عنوان یکی از ارکان مردم‌سالاری از قدرت و قوت کافی برای ایفای وظایف خویش برخوردار نیستند، تأمین اهداف مدنظر طرح ممکن نخواهد بود؛ لذا اجرای طرح مذکور در شرایط فعلی کشور بر خلاف مصالح ملی بوده و در صورت هرگونه اصراری مبنی بر اجرای این طرح، ضروری است تا قبل از آن، شرایط و لوازم مورد نیاز این طرح و حداقل استانداردهای ممکن جهت دستیابی به اهداف تعیین شده آن فراهم گردد تا از بروز معایب بالقوه مندرج در آن تا حد امکان جلوگیری گردد.

منابع و مأخذ

منابع فارسی:

۱. اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی (فروردین ۱۳۸۹)، «طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس»، دوره هشتم، سال دوم.
۲. اسماعیلی (دی ۱۳۸۹)، «طرح استانی شدن انتخابات مجلس؛ بسترها و زمینه‌ها»، خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران.
۳. پدرام، سعید و دیگران (۱۳۸۳)، «پژوهشی درباره رفتار و نگرش نمایندگان مجلس به خدمات به حوزه انتخابیه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات سیاسی.
۴. تقی‌زاد، جواد و شبیر ضرغامی (پاییز ۱۳۸۸)، «استانی شدن انتخابات مجلس شورای اسلامی»، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال چهارم، شماره چهارم.
۵. دارابی، غلامعباس، (۱۳۸۸)، «گزارش درباره طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه»، دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس.
۶. دفتر مطالعات حقوقی، (خرداد ۱۳۸۹)، «اظهار نظر کارشناسی درباره طرح تغییر نظام انتخاباتی مجلس شورای اسلامی».
۷. دفتر مطالعات سیاسی (۱)، (مرداد ۱۳۸۱)، «گزارش کارشناسی در باره طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه»، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۸. دفتر مطالعات سیاسی (۲)، (اسفند ۱۳۸۱)، «گزارش نشست تخصصی در باره طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه»، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۹. دفتر مطالعات سیاسی، (بهمن ۱۳۸۱)، «اظهار نظر کارشناسی درباره طرح استانی شدن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی اعاده شده از شورای نگهبان (ویرایش اول)»، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۱۰. روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، (اردیبهشت ۱۳۸۲)، «مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی».
۱۱. صالحی جلالی، رضا، (۱۸ خرداد ۱۳۸۲)، «استانی شدن انتخابات و توسعه سیاسی»، روزنامه اعتماد.
۱۲. کاشانی، محمود، (۱۲ مرداد ۱۳۸۲)، «چند نکته درباره طرح استانی شدن انتخابات مجلس»، روزنامه کیهان.
۱۳. گروه حقوق عمومی، (بهمن ۱۳۸۹)، «نگاهی به نظرات موافقان و مخالفان استانی شدن حوزه‌های انتخابیه در مجلس شورای اسلامی»، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس.
۱۴. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۵. قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۱۶. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، (۱۳۸۳)، «مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی»، سال سوم، دوره ششم.
۱۷. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، (۱۳۸۴)، «مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی»، سال چهارم، دوره ششم.
۱۸. ملکی، حنیف (اسفندماه ۱۳۸۱)، «استانی شدن انتخابات {مجلس} در بوته نقد»، نشریه نسیم صبا.

۱۹. سیدآبادی، حسن، (۱۳۸۹)، «معایب و منافع استانی شدن انتخابات»، قابل دسترس در آدرس اینترنتی:
www.sabzevartoday.ir/Pags/news-473.html

منابع انگلیسی:

1. Flaherty, Stewart(2011 , 31March), "Duties of Parliament Members", in:
www.ehow.co.uk/info-8138833-duties-parliament-member.html.
2. Hudson, Alan & ODI and Claire Wren(2007,12th February), “ Parliamentary strengthening in developing countries” One World Trust
3. Kenya Department of Parliamentary Research Services(2008, September), “Role of Members of Parliament: Leadership and Monitoring Services”, in:
www.infotrackea.co.ke/articles/index.php?
4. Lee, Jeanette(2010, 2August), “What Are the Duties of Parliament?” in:
www.ehow.co.uk/list-6807264-duties
5. Norton, Philip & Wood, David M (1993) , Back From Westminster:British Member of Parliament and Their Constituencies, London, The University Press of Kentucky
6. Stilborn, Jack(2002, 31 may), “The Roles of The Member of Parliament In CANADA: Are They Changing? Political and Social Affairs Division
7. UNDP (2001) , Guid Book on Strengthening the Representative Capacity of Legislatures, Prepared by The National Democratic Institute for International Affairs in Conjunction with the United Nations Development Programme
8. USAID(2000) , Handbook on Legislative Strengthening, Prepared by Office of Democracy and Governance Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance U.S. Agency for International Development, Washington, DC
9. Wood, David M(1998) , “Legislators and Constituents”, World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures, Edited by G.T Kurian, London, Fitzroy Deaborn Publishers

Abstracts

The Impact of Provincial-check-Augmentation of Parliamentary Elections on the Representatives' Responsibilities

Mojtaba Maghsoudi
Associate Professor in
Political Science Islamic Azad University

Gholamreza Ebrahimabadi
Researcher of Social-Political Issues

The augmentation of the Parliamentary District Elections with the provincial electoral check has been one of the most controversial issues of the past recent years. First proposed in 1989, this issue has received mixed reactions from critics and representatives of various factions inside the legislative body of the country. However, despite nearly long history of its continued discussions, this scheme has been unable to gain momentum in being changed into law due to its overall inconsistency with the general principals of democracy and decentralization. Critics believe that such a scheme may open the way to the possible electoral dictatorship or end up with low turn out in parliamentary elections.

This article is an attempt in examining in a descriptive-analytic way one of the most important aspects of this scheme, namely its relationship with 'the representation's responsibility' of the MPs.

Keywords: Elections, Provincial electoral check on the parliamentary elections, Parliament, representation, Election constituency,