

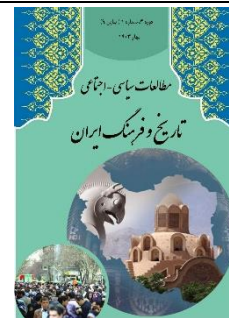
Article history:

Received 02 September 2024

Revised 12 November 2024

Accepted 29 November 2024

Published online 27 December 2024



## Discourse Analysis of Higher-Level Documents in the Field of Election Policymaking in the Islamic Republic of Iran

Rohollah. Sadeghi Golafshani<sup>1</sup>, Masoud. Motalebi<sup>2\*</sup>, Alireza. Bay<sup>2</sup>

<sup>1</sup> PhD Student of Public Policy, Azadshahr Branch, Islamic Azad University, Azadshahr, Iran

<sup>2</sup> Assistant Professor, Department of Political Science, Azadshahr Branch, Islamic Azad University, Azadshahr, Iran

\* Corresponding author email address: mmtph2006@yahoo.com

### Article Info

#### Article type:

Original Research

#### How to cite this article:

Sadeghi Golafshani, R., Motalebi, M., & Bay, A. (IN PRESS). Discourse Analysis of Higher-Level Documents in the Field of Election Policymaking in the Islamic Republic of Iran. *Journal of Social-Political Studies of Iran's Culture and History*.



© 2024 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

### ABSTRACT

Elections are considered one of the important pillars of the formation of political structure in democratic systems. This article seeks to investigate election strategies in the higher-level documents of the Islamic Republic of Iran. In this research, documentary method has been used. The study population in this research is the Vision Document of the Islamic Republic of Iran in the 2025 horizon, the Fifth and Sixth Development Plans, the Constitution, and the policies communicated by the Supreme Leader. In this research, critical discourse analysis has been used to analyze the data. The results of the research showed that elections have a special place in the higher-level documents. The higher-level documents revealed some of the existing harms in holding elections in the country.

**Keywords:** Strategy, Elections, Higher-Level Documents, Islamic Republic of Iran

## EXTENDED ABSTRACT

This article delves into the significance of elections within the political system of the Islamic Republic of Iran, examining their position within higher-level documents such as the Constitution, the Vision Document for 2025, the Five-Year Development Plans, and the Supreme Leader's directives. The article argues that elections are not merely procedural events but reflect fundamental values and strategic objectives of the Iranian state. It utilizes critical discourse analysis and a documentary research method to analyze these documents and understand the role and challenges associated with elections in Iran. The research seeks to answer key questions regarding the position of election policymaking in these documents, the inherent value attributed to elections, and the existing challenges in achieving the stated goals and missions related to elections.

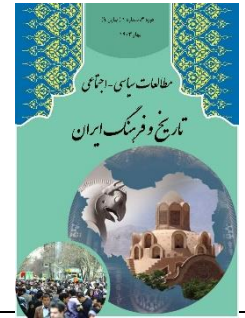
The introduction establishes the importance of elections as a key avenue for public participation in shaping a nation's destiny (Sadeghi Joqe, 2018). It connects electoral behavior to broader socio-economic and cultural factors within a society (Imam-Jom'ehzadeh et al., 2013). Active and widespread participation is seen as a source of national strength domestically and international legitimacy. The Islamic Republic of Iran, since its inception, has emphasized free elections and universal suffrage (Soltaniyan & Shamsi, 2016). This commitment to popular participation is a defining characteristic of the system. The article also highlights the importance of national planning in developed societies (Broujerdi, 2015). In Iran, these plans, approved by relevant authorities, become higher-level documents that guide various sectors. These documents are policy-oriented and serve as roadmaps for national development. Analyzing these documents in the context of elections provides a basis for identifying potential shortcomings and offering solutions for improving electoral management. The research focuses on the Vision Document for 2025 and the Fifth and Sixth Development Plans, along with the Constitution and the Supreme Leader's directives. The article concludes the introduction by stating its research questions, focusing on the position, value, and challenges associated with elections in the examined documents.

The article then presents a literature review, summarizing several research works related to elections in Iran. These studies cover a range of topics, including political campaign strategies (Fazl-zadeh et al., 2018), effective election monitoring (Khosravi & Hosseini Sadrabadi, 2017), the history of electoral laws in Iran (Soltaniyan & Shamsi, 2016), multi-layered analysis of elections (Nariman & Azizi, 2016), election management (Gheisari et al., 2015), the legal framework of elections (Ali Pour, 2015), the operationalization of higher-level documents (Banafi & Norouzi, 2013), legal oversight of elections (Taghizadeh, 2017), and critiques of electoral law (Gorji Azandriani, 2010). This review highlights the multifaceted nature of electoral research and demonstrates the ongoing scholarly interest in improving the electoral process in Iran. The article then provides definitions for key terms: policymaking, defined as government decisions implemented as regulations and policies affecting citizens; elections, described as a formal decision-making process where people choose representatives (Farrel, 2011); and higher-level documents, defined as legally binding documents approved by the highest legislative authorities, guiding long-term national planning (Norouzyan, 2012). It also clarifies that program laws are designed to achieve the goals of these higher-level documents (Broujerdi, 2015). The research methodology is defined as critical discourse analysis, employing a descriptive, documentary approach with qualitative content analysis. Data collection involves library and documentary research, including books, articles, and theses. The analysis uses a comparative content analysis technique, categorizing data related to elections, studying and

analyzing relevant documents, identifying election-related goals and missions, coding extracted statements, and finally processing and interpreting the data.

The article then examines the place of elections within specific documents, starting with the General Election Policies announced by the Supreme Leader in 2016. These policies address various aspects of elections, including transparency in campaign financing, preventing foreign interference, establishing clear criteria for candidates, utilizing modern technologies in vote counting, and prohibiting disruptive campaign tactics. The emphasis on safeguarding public votes as a "right of the people" and prohibiting military involvement in elections are significant points. The policies also address the need for written explanations for disqualifications and election annulments, and emphasize impartiality of election officials. The article critiques the process of formulating these policies, suggesting a need for better collaboration between the Supreme Leader's office and the Expediency Discernment Council. It also criticizes the lack of attention to political parties and the absence of robust enforcement mechanisms. The article then analyzes the Vision Document for 2025, which outlines Iran's long-term strategic goals. The document addresses six strategic challenges, including Iran's transition to development, the preservation of the Islamic Republic, the continuation of the Islamic Revolution, Iran's interaction with globalization, its stance on American hegemony, and the awakening of Muslims globally. The document envisions Iran as a developed nation, a regional leader, an inspiration for Muslims, and a contributor to global stability. The article argues that the Vision Document's goals, such as achieving regional scientific and economic leadership and promoting religious democracy, are intrinsically linked to public participation through elections.

Finally, the article analyzes the Fifth Development Plan (2010-2015), which emphasizes public participation in political, social, economic, and cultural spheres, and the protection of fundamental rights. It also examines Iranian electoral laws, including the Presidential Election Law, the Parliamentary Election Law, and the Assembly of Experts Election Law. These laws are analyzed through an ethical lens, identifying the values they promote, such as honesty, fairness, transparency, accountability, and adherence to Islamic principles. The analysis shows a strong emphasis on ethical conduct in all aspects of the electoral process, from campaigning to vote counting. The laws also promote values like knowledge, wisdom, obedience, and self-restraint. The article concludes that the values promoted in these laws are consistent with the values derived from the Constitution, with even greater emphasis and repetition. Beyond the values present in the Constitution, these laws promote additional values such as forgiveness, integrity, courage, respecting others, and avoiding slander and defamation. The study concludes that the values derived from the legal framework of elections in Iran reflect the ideal human characteristics as defined within the Islamic intellectual tradition and aim to promote rationality and ethical conduct in political competition.



## تحلیل گفتمان اسناد بالادستی در زمینه سیاست‌گذاری انتخابات در جمهوری اسلامی ایران

روح‌الله صادقی گل‌افشانی<sup>۱</sup>، مسعود مطلبی<sup>۲\*</sup>، علی‌رضا بای<sup>۲</sup>

۱. دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری عمومی، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، آزادشهر، ایران  
۲. استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، آزادشهر، ایران

\* ایمیل نویسنده مسئول: [mmtph2006@yahoo.com](mailto:mmtph2006@yahoo.com)

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله

پژوهشی اصیل

نحوه استناد به این مقاله:

صادقی گل‌افشانی، روح‌الله، مطلبی، مسعود. و بای، علی‌رضا. (در دست چاپ). تحلیل گفتمان اسناد بالادستی در زمینه سیاست‌گذاری انتخابات در جمهوری اسلامی ایران. *مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ و فرهنگ ایران*.

انتخابات از ارکان مهم شکل‌گیری ساختار سیاسی در نظام‌های دموکراتیک به شمار می‌رود. این مقاله به دنبال بررسی استراتژی‌های انتخابات در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران بوده است. در این تحقیق از روش اسنادی استفاده شده است. جامعه مورد مطالعه در این پژوهش سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، برنامه‌های پنجم و ششم توسعه، قانون اساسی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری می‌باشد. در این پژوهش از تحلیل گفتمان انتقادی برای تجزیه و تحلیل اطلاعات استفاده شده است. نتایج تحقیق نشان داد انتخابات از جایگاه ویژه‌ای در اسناد بالادستی برخوردار است. اسناد بالادستی برخی آسیب‌های موجود در برگزاری انتخابات در کشور را نشان داد.

کلیدواژه‌گان: استراتژی، انتخابات، اسناد بالادستی، جمهوری اسلامی ایران.



© ۱۴۰۳ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

## مقدمه

انتخابات بارزترین زمینه مشارکت اقشار مختلف جامعه در تصمیم‌گیری برای سرنوشت جامعه است. انتخابات یکی از عرصه‌های مهمی است که در قانون هر کشوری برای آن، قواعدی در نظر گرفته شده است (Sadeghi Joqe, 2018).

انتخابات و رفتار انتخاباتی، نوعی کنش و نگره سیاسی است که با کارکردهای ساختاری زیر سیستم‌های اقتصادی و فرهنگی در سطح کلان نظام اجتماعی رابطه دارد. انتخابات در واقع، یک نظرسنجی فراگیر و ملی از کل شهروندان کشور است و کمیت و کیفیت مشارکت انتخاباتی مردم می‌تواند میزان مشروعیت، کارآمدی نظام، سیاست‌ها و کارگزاران حکومتی را نشان دهد و به علت فقدان احزاب فراگیر و توانمند، رفتار انتخابات مردم تبیین‌گر تقاضاها و خواسته‌ها سیاسی و اجتماعی آن‌ها می‌باشد که می‌تواند دیدگاه‌ها و نگرش‌های موجود را تفهیم کند (Imam-Jom'ehzadeh et al., 2013).

شناخت رفتار انتخاباتی شهروندان و الگوی شرکت در انتخابات آن‌ها برای احزاب و سیاستمداران و دولت‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است زیرا مشارکت فعال، گسترده و فراگیر شهروندان در انتخابات کشورها، به منزله پشتوانه ملی در سطح داخلی و اعتبار و پرستیژ در سطح بین‌المللی و منطقه‌ای می‌باشد.

جمهوری اسلامی ایران کشوری است که در آن همواره بر داشتن انتخابات آزاد و حق رأی برای همه تأکید شده است. نظام نوپای جمهوری اسلامی ایران، اولین تجربه را در مشارکت سیاسی مردم با انجام انتخابات آزاد آغاز کرد. حضور مردم در انتخابات سراسری برای برگزیدن یک یا چند نفر به منظور در اختیار نهادن سرنوشت خویش به آنان برای مدتی بیان‌گر حساسیت مردم به آینده خویش است (Soltaniyan & Shamsi, 2016).

همه نظام‌های سیاسی که خاستگاه آنان مردم سالاری است، دغدغه مشارکت شهروندان در فرایندهای سیاسی بعنوان بازیگران موثر این فضا را دارند. دموکراسی و مشارکت مردمی نیز رویکردهای متعددی دارد لیکن انتخابات بارزترین جلوه آن است و بنا به زمینه‌های سیاسی هر کشور، شاخصی از مشروعیت آن کشور می‌تواند باشد. توجه به فزونی نقش شگفتی‌ساز انتخابات در سرنوشت اکثر کشورهای رو به توسعه، اهمیت بررسی و تحلیل رفتار انتخاباتی در کشور ما نیز مضاعف شده است.

از سوی دیگر شاخص‌های جوامع توسعه یافته برخوردار از برنامه‌ای کلان برای اداره کشور است که براساس باورهای مدیران و سیاست‌گذاران، استانداردهای علمی و پذیرفته شده جهانی، ظرفیت‌های کشور، امکانات سرزمینی برای رسیدن به موقعیت‌های مناسب زیستی، و توجه به مسائل فرهنگی و اجتماعی شکل می‌گیرد (Broujerdi, 2015).

نظام جمهوری اسلامی نیز برای پیشبرد اهداف خود در حوزه‌های مختلف، اقدام به تهیه برنامه‌های جامع و کامل نموده است، که این برنامه‌ها پس از تصویب در مراجع ذی‌ربط به‌عنوان اسناد بالادستی شناخته می‌شوند. به‌بیان‌دیگر اسناد بالادستی به‌عنوان نقشه راه حوزه‌های مختلف می‌باشند. اما مهم‌ترین نکته درباره اسناد بالادستی را می‌توان جنبه سیاستی بودن آن‌ها دانست. این اسناد به‌عنوان نقشه راه و نشان‌دهنده جهت‌گیری حوزه‌های مختلف می‌باشند.

بررسی این اسناد بالادستی از منظر توجه به مقوله انتخابات و قوانینی و فرایندهای آن، زمینه را برای آسیب‌شناسی این اسناد و ارائه راهکارهای لازم در راستای بهینه‌سازی مدیریت انتخابات در کشور فراهم می‌کند.

از آنجایی که سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ از جمله مصوبات مهم مجمع تشخیص مصلحت نظام و سرلوحه تدوین تمام برنامه‌های توسعه‌ای در نظر گرفته می‌شود و همچنین از سوی دیگر برنامه‌های توسعه در تحقق اهداف سند

چشم‌انداز نقش کلیدی دارند و به عنوان حلقه واسط برنامه‌های بلند مدت و کوتاه مدت توسعه محسوب می‌شوند، لذا در پژوهش حاضر سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ و برنامه‌های ۵ ساله پنجم و ششم توسعه بررسی و تحلیل می‌شوند. همچنین در راستای هدف پژوهش و مرور اسناد، قوانین مصوبات ملی جمهوری اسلامی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری از مهمترین اسناد بالادستی مشترک در همه حوزه‌هاست که در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفت.

بنابراین پژوهش حاضر در صدد است تا ضمن ارائه تصویری روشن از اهداف و ماموریت‌های مرتبط با انتخابات در اسناد فوق، جایگاه، فرایند و نقش انتخابات را در اسناد مذکور معلوم نماید.

درواقع تحقیق حاضر به دنبال پاسخ به سوالات زیر است:

- سیاست‌گذاری انتخابات در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران چه جایگاهی دارد؟
- انتخابات در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران از جایگاهی برخوردار است؟
- اسناد بالادستی از منظر پرداختن به اهداف و ماموریت‌های انتخابات، فرآیند برگزاری انتخابات و مدیریت آن دارای چه مشکلاتی است؟

#### پیشینه تحقیق

- فضل‌زاده و همکاران (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان «تبیین استراتژی‌های تبلیغات سیاسی داوطلبان انتخابات ریاست جمهوری» تلاش کردند ضمن تکیه بر اصول بازاریابی، جایگاه استراتژی‌های سنتی و نوین را در بازاریابی سیاسی از منظر نخبگان بررسی کنند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ابزارهای تبلیغات سیاسی بر نگرش‌ها و انتظارات نخبگان تأثیر مثبت معناداری دارد؛ همچنین نگرش‌ها و انتظارات بر فرآیند تصمیم‌گیری نخبگان نیز تأثیر مثبت معناداری دارد؛ ابزارهای تبلیغات سیاسی از طریق نگرش‌ها و انتظارات به عنوان متغیرهای میانجی بر فرآیند تصمیم‌گیری نخبگان تأثیر معناداری دارد. به علاوه، عوامل مرتبط و تعیین‌کننده فرآیند تصمیم‌گیری نخبگان برحسب اولویت عبارت‌اند از: ابزارهای تبلیغات سیاسی، ابزارهای تبلیغات سیاسی از مسیر انتظارات، ابزارهای تبلیغات سیاسی از مسیر نگرش‌ها، انتظارات و نگرش‌ها (Fazl-zadeh et al., 2018).

- خسروی و حسینی صدرآبادی (۱۳۹۶) در تحقیقی با عنوان «نظارت کارآمد بر انتخابات» با رویکرد توصیفی-تحلیلی و با توسل به اصول و قواعد حاکم بر انتخابات منصفانه و رقابتی، شیوه مطلوب نظارت بر انتخابات در مراحل مختلف با استفاده از تجربه مفید برخی کشورها و اسناد معتبر انتخاباتی مورد بررسی قرار دادند که به جهت مرتبط بودن انتخابات با ثبات سیاسی، امنیت و نظم عمومی، حقوق شهروندان، حاکمیت ملی و دولت قانونمند، فرایند تصدی قدرت باید تحت کنترل و نظارت کارآمدی قرار گیرد و به دلیل انسجام در برگزاری انتخابات، تضمین حقوق انتخاباتی و انتخابات منصفانه و رقابتی، کل فرایند انتخابات در مرحله قبل، حین و بعد از انتخابات مورد نظارت نهاد مستقل و بی‌طرف انتخاباتی با صلاحیت نظارتی عام قرار می‌گیرد (Khosravi & Hosseini Sadrabadi, 2017).

- سلطانیان و شمسی (۱۳۹۵) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی نخستین قانون انتخابات و کیفیت استقرار نخستین مجلس مشروطه در ایران» به این نتیجه رسیدند که قانون انتخابات- گذشته از اقتباس ناقص از قوانین دیگر کشورها که با ساختار طبقاتی جامعه ایران سازگار نبود- جامع‌نگر نیز نبود. از این رو، بسیاری از طبقات و اقشار جامعه را از انتخاب کردن و انتخاب شدن محروم کرده بود. تأثیر چنین کاستی‌هایی بر مجلس اول، همراه با مسائل دیگری که در آغاز کار، مجلس با آن‌ها روبه‌رو بود، در مجموع مانع از استقرار یک نظام نیرومند پارلمانی شدند که بتواند بقای خود را تضمین کند (Soltaniyan & Shamsi, 2016).

- نریمان و عزیزی (۱۳۹۵) در مقاله‌ای با عنوان «مدل چندلایه تحلیل انتخابات یازدهم ریاست جمهوری» در پی بررسی انتخابات یازدهم با استفاده از مدلی سه لایه‌ای است که درونی‌ترین لایه آن، سطح گفتمانی انتخابات، لایه میانی آن مبتنی بر نظریه محرومیت نسبی که

- سعی در ارائه تبیینی از شرایط اجتماعی و اقتصادی جامعه دارد و بیرونی‌ترین لایه آن، توصیفی از سطح میدانی انتخابات را بررسی می‌کند و عوامل فردی، سیاسی و اجتماعی موثر در نتیجه انتخابات را ارائه می‌دهد (Nariman & Azizi, 2016).
- عباسی (۱۳۹۵) در تحقیقی با عنوان «بنیادهای سیاسی و اجتماعی نظام‌های انتخاباتی مجلس شورای ملی در ایران عصر مشروطه» در پی پاسخ به این سوال است که رابطه بسترهای سیاسی و اجتماعی با تحول قوانین انتخاباتی مجلس شورای ملی در ایران عصر مشروطه چگونه بوده است؟ فرض این پژوهش آن است که عوامل اصلی در شکل دهی به بنیادهای این نظام انتخاباتی و تغییرات سه گانه آن عناصری مانند ایدئولوژی، ساختار طبقاتی، عوامل اقتصادی، عرف و سنت، نوع رژیم سیاسی و... بوده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که در نظامنامه انتخابات صنفی (۱۲۸۵ش)، قانون انتخابات دو درجه‌ای سال ۱۲۸۸ و قانون انتخابات یک درجه‌ای که مبنای انتخابات مجلس سوم تا بیست و چهارم البته با اصلاحاتی بود عناصر فوق هر یک سهم متفاوتی داشته اند. این پژوهش تلاش دارد از منظر جامعه‌شناسی تاریخی این رابطه را به بحث گذارد. سهم و تاثیر این روش آن است که نمی‌توان حقوق واقعی یک ملت را بدون شناخت محیط اجتماعی که خالق روابط حقوقی میان افراد است درک کرد (Abbasi, 2004).
- قیصری و همکاران (۱۳۹۴) در تحقیقی با عنوان «مدیریت انتخابات در ایران، کیفیت و ارزیابی اجرا» با آسیب‌شناسی فرایند انتخابات در ایران به این نتیجه رسیدند که در برگزاری انتخابات عناصر و عوامل متعددی نقش‌آفرینی می‌کنند که نقش و اهمیت هر عنصر و عامل تابع مقتضیات و ماهیت نظام انتخابات است. مدیریت انتخابات از متغیرهای موثر و مغفول در تحلیل و علت‌یابی چالش‌های انتخابات و از جمله چالش‌های انتخابات در ایران است. در این مقاله ضمن بررسی وضعیت مدیریت انتخابات در ایران و آسیب‌شناسی آن با رویکردی مقایسه‌ای با تجربیات جهانی و داخلی اجرای انتخابات، الگوی بدیل وضعیت کنونی در مدیریت بررسی شود. تاسیس نهادی فراقوه‌ای همانند کمیسیون ملی انتخابات که می‌تواند از بروز برخی از چالش‌های کنونی انتخابات ایران در اجرا و عمل پیشگیری کند (Gheisari et al., 2015).
- عالی پور (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «نظام حقوقی انتخابات و حق انتخاب در جمهوری اسلامی ایران» به این نتیجه رسید که نظام حقوقی انتخابات در ایران بر پایه اصل‌های قانون اساسی، گزاره‌های قانونی و رویه‌های انتخاباتی بنیاد گرفته است. این سه خاستگاه در طول هم جای می‌گیرند و گزاره‌های قانونی پیرو قانون اساسی و رویه‌های انتخاباتی نیز پیرو قانون عادی و قانون اساسی‌اند. سنجش ثبات و ارزش نظام حقوقی انتخابات در گرو پیوند طولی این سه منبع است ولی این پیوند با سنجه‌های حقوقی روشن نمی‌شود. قانون اساسی مشروعیت مقام‌ها و منصب‌ها و نیز اعتبار کارها و امور را در گرو انتخابات می‌داند. قانون‌های عادی نیز نظام حقوقی انتخابات را باثبات نمی‌یابد چون انباشتگی قوانین انتخاباتی و دگرگونی‌های پیاپی آن‌ها در سال‌های پس از انقلاب به همراه کاستی هایشان نظام حقوقی انتخابات را هنوز در گام آزمون و خطا نشانده است. رویه‌های انتخاباتی و برداشتهای برآمده از قانون‌های عادی نیز به طور طبیعی نمی‌توان انتظار داشت که نظام انتخاباتی ثبات یابد (Ali Pour, 2015).
- بنافی و نوروزی (۱۳۹۲) تحلیلی آسیب‌شناسانه از ترجمان اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران در برنامه‌های عملیاتی ارائه دادند. این پژوهش با رویکردی تحلیلی انتقادی، بر اساس نظریه سیستم‌ها به واکاوی چالش‌های موجود در فرآیند عملیاتی سازی اسناد کلان برنامه‌های عملیاتی با تأکید بر نظام جمهوری اسلامی ایران پرداخته و نشان می‌دهد که نتایج مورد انتظار از مداخلات هدفمند، چگونه ناکام مانده‌اند. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که تربیت مدیران، متخصصان و دانش‌پژوهانی که در حل و تحلیل تناقضهای کیفی کمی در اسناد عالی و برنامه‌های معین و مقام اجرا توانایی کافی داشته باشند، بسیار مفید خواهند بود؛ ضمن اینکه تأسیس نهادی برای رصد و پایش شاخصهای کلان ملی و نحوه عملیاتی شدن این شاخصها و محوریت آن در سطح ملی و بین دستگاههای دولتی و خصوصی ضروری است.

- بازتعریف شاخصهای ترکیبی مناسب، عملیاتی‌سازی مناسب شاخصهای آماری و کمی به منظور جلوگیری از تناقضهای سیاستی، اجرایی، هم‌زمانی و هم‌زمانی در اجرا از دیگر پیشنهادهای سیاستی این پژوهش است (Banafi & Norouzi, 2013).
- تقی‌زاده (۱۳۹۲) در تحقیقی با عنوان «اصل برابری و نظارت قانونی بر اجرای انتخابات نهادهای سیاسی» به این نتیجه رسید که کمیت و کیفیت نظارت بر انتخابات نهادهای سیاسی در برقراری اصل برابری انتخاباتی نقش مهمی را ایفا می‌نمایند. نهاد نظارت بر انتخابات با مراقبت بر عملکرد مجریان انتخابات و نظارت بر اجرای دقیق قوانین انتخاباتی در تضمین اصل برابری در قوانین انتخاباتی موثر است و به عنوان یکی از نهادهای مجری قوانین انتخاباتی در تامین اصل برابری در مقابل قوانین انتخاباتی نقش دارد. برای تضمین اصل برابری در قوانین انتخاباتی، تعیین سازکارهای مناسب برای مراقبت بر اجرای قوانین انتخاباتی و جرم‌انگاری اعمال خلاف قوانین انتخاباتی ضروری است. تامین اصل برابری در مقابل قوانین انتخاباتی نیازمند بی‌طرفی ناظران انتخاباتی است. به این منظور معیار نظارت بر اجرای انتخابات باید قاعده مند باشد و قواعد حقوقی مزبور باید به صورت عینی تعیین شوند (Taghizadeh, 2017).
- گرجی ازندریانی (۱۳۸۹) در مقاله‌ای با عنوان «قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی در بوته نقد» به این نتیجه رسید که در نظام حقوقی ایران، به رغم تجارب صد ساله در برگزاری انتخابات گوناگون، هنوز هم مشکلات عدیده قابل‌رديابی است. بی‌تردید، پایداری این مشکلات، اعمال حق رای شهروندان ایرانی را با دشواری‌هایی روبرو می‌کند. لذا کوشیده است با تمرکز بر قانون کنونی انتخابات مجلس شورای اسلامی، پاره‌ای از این مشکلات را در معرض نقد و ارزیابی قرار دهد (Gorji Azandriani, 2010).

## تعریف واژه‌ها و اصطلاحات

### - سیاست‌گذاری

سیاست‌گذاری واژه‌ای است که با حکومت، دولت، جامعه، و مسائل عمومی آن گره خورده و تداعی‌کننده اقدام دولت در اداره صحیح امور عمومی است. به عبارت دیگر سیاست‌گذاری، اتخاذ مجموعه تصمیماتی به نام عموم از سوی حکومت که در شکل مقررات و سیاست‌ها به اجرا در می‌آید و دارای تاثیرات مستقیم یا غیرمستقیم بر زندگی همه شهروندان می‌باشد. در تحقیق حاضر منظور از سیاست‌گذاری، تعیین سیاست‌های مرتبط با انتخابات در ایران است.

### - انتخابات

انتخابات یک فرایند تصمیم‌گیری رسمی است که طی آن مردم یا بخشی از مردم برای اداره‌ی امور عمومی خود شخص یا اشخاصی را برای مقامی رسمی به مدت معلوم با ریختن رأی به صندوق‌های انتخاباتی برمی‌گزینند (Farrel, 2011). منظور از انتخابات در این تحقیق، انتخابات عمومی در نظام جمهوری اسلامی ایران است.

### - اسناد بالادستی

منظور از اسناد بالادستی (فرداستی)، اسنادی است که به تصویب بالاترین مراجع قانون‌گذاری کشور رسیده است و جنبه قانونی دارد. این اسناد باید محور برنامه ریزی بلندمدت، میان مدت و کوتاه مدت کشور به منظور تحقق اهداف توسعه همه جانبه قرار گیرد، ولی اسناد معین، اسنادی است که زمینه ساز تحقق اهداف اسناد فرداستی‌اند. این اسناد هم سطح با اسناد فرداستی نیستند؛ ولی با آن اسناد همسو هستند (Norouzyan, 2012). قوانین برنامه به مجموعه قوانینی گفته می‌شود که به منزله برنامه ریزی کلان کشور در حوزه‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، امنیتی، نظامی، و فرهنگی با عنوان قوانین برنامه تدوین می‌یابد (Broujerdi, 2015). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، برنامه ۵ ساله پنجم و ششم توسعه، سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه انتخابات از مهمترین اسناد بالادستی مشترک در همه حوزه‌هاست که در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفت.



## روش تحقیق

روش گفتمان انتقادی چارچوب روشی این تحقیق به شمار می‌آید. با توجه به ماهیت پژوهش، روش به کار رفته در این پژوهش توصیفی می‌باشد. این پژوهش از نوع توصیفی به روش اسنادی و تحلیل محتوای کیفی انجام شد. در این پژوهش، از روش تحلیل گفتمان استفاده شده است. تحلیل گفتمان یک روش کیفی است که از اصلاح روشهای اولیه تحلیل رسانه‌ها حاصل شده است.

در این پژوهش برای جمع‌آوری اطلاعات از روش کتابخانه‌ای و اسنادی استفاده می‌شود. در این راستا، برای جمع‌آوری داده‌های مربوط به مبانی نظری و استخراج عوامل و شاخص‌های اولیه از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی شامل کتب، مقالات و پایان‌نامه‌های فارسی و انگلیسی استفاده می‌شود. در ادامه اسناد بالادستی با توجه به مولفه‌های استخراج شده مورد تحلیل گفتمان انتقادی قرار گرفت. جامعه مورد مطالعه در این پژوهش سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، برنامه‌های پنجم و ششم توسعه، قانون اساسی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری می‌باشد. در این پژوهش از تکنیک تحلیل محتوای قیاسی برای تجزیه و تحلیل اطلاعات استفاده شده است. بنابراین، تحلیل محتوای اسناد در قالب مراحل زیر انجام می‌گیرد؛ مقولات اصلی در رابطه با انتخابات شکل گرفتند. سپس اسناد مورد نظر مورد مطالعه و تحلیل دقیق قرار گرفت و اهداف و ماموریت‌های مرتبط با انتخابات شناسایی گردید؛ در مرحله سوم هر یک از گزاره‌های استخراج شده از اسناد برای قرار گرفتن در هر یک از مقوله‌های اصلی نشانه‌گذاری شد. در مرحله آخر هم داده‌ها پردازش و نتایج تفسیر شدند.

## انتخابات در سیاست‌های کلی انتخابات

سیاست‌های کلی انتخابات در تاریخ ۲۴ مهر ۱۳۹۵ توسط رهبری معظم انقلاب ابلاغ شد. این سیاست‌ها برخلاف سیاست‌های پیشین با بازتاب بیشتری در رسانه‌های داخلی و خارجی مواجه بوده است.

حضرت آیت الله خامنه‌ای رهبر معظم انقلاب اسلامی در اجرای بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی سیاست‌های کلی «انتخابات» را که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین شده است، ابلاغ کردند.

این سند که شامل ۱۸ بند است به مواردی همچون ضرورت شفاف سازی منابع و هزینه‌های انتخاباتی و اعمال نظارت دقیق بر آن می‌پردازد همچنین بر ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات بیگانگان اعم از مالی و تبلیغاتی توسط نامزدها و احزاب و برخورد به موقع دستگاه‌های ذی ربط تأکید دارد.

در بخش دیگری از این سیاست‌ها به تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها و شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان در چارچوب قانون اساسی با تأکید بر کارآمدی علمی، جسمی و شایستگی متناسب با مسؤولیت‌های مربوط و تعهد به اسلام، انقلاب و نظام اسلامی و قانون اساسی به‌ویژه التزام به ولایت فقیه و سلامت اخلاقی - اقتصادی تأکید شده است.

از سوی دیگر در کنار ضرورت بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ و شمارش آراء و اعلام نتایج به ممنوعیت هرگونه تخریب، تهدید، تطمیع، فریب و وعده‌های خارج از اختیارات قانونی و هرگونه اقدام مغایر امنیت ملی نظیر تفرقه قومی و مذهبی در تبلیغات انتخاباتی نیز اشاره شده است.

در سیاست‌های ابلاغی رهبری درباره انتخابات بر ضرورت صیانت از آرای مردم به عنوان حق الناس و ممنوعیت ورود نیروهای مسلح به عرصه‌های انتخاباتی تأکید شده است.

از جمله موارد با اهمیت در سیاست‌های ابلاغی می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد؛ دومین مورد از بند یازدهم این سیاست‌ها به پاسخگویی مکتوب در خصوص دلایل ابطال انتخابات و رد صلاحیت داوطلبان در صورت درخواست آراء است که پیش از این در قوانین ذکر شده اما در عمل مورد توجه قرار نگرفته بود.

در بند شانزدهم از این سیاست‌ها به ممنوعیت ورود نیروهای مسلح و قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های تابعه، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها و نهادها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی و جانبداری از داوطلبان اشاره کرده است، موضوعی که پیش از این حضرت امام خمینی (ره) هشدار داده بودند و نیروهای مسلح را از ورود به دسته‌بندی‌های سیاسی به ویژه در امر انتخابات منع کرده بودند.

بند پانزدهم سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درباره انتخابات، به پاسداری و سلامت انتخابات و حق انتخاب آزادانه افراد و صیانت از آراء مردم به عنوان حق الناس در قانونگذاری، نظارت و اجرا و نیز رعایت کامل بی‌طرفی از سوی مجریان و ناظران و برخورد موثر با خاطیان اشاره دارد.

با این وجود با توجه به تفاوت جدی که بین سیاست‌های کلی ابلاغی و پیشنهادی انتخابات و همچنین عدم ابلاغ نزدیک به ۱۴ سیاست کلی وجود دارد، به نظر می‌رسد سازوکار تدوین سیاست‌های کلی در مجمع تشخیص با سیاست‌های مطلوب رهبری فاصله دارد. برای اصلاح چنین سازوکاری بهتر است قبل از تدوین هر سیاست کلی اسناد پشتیبان اندیشه‌ای حاکم بر آن طی یک تعامل دوطرفه بیان دستگاه رهبری و مجمع تشخیص تدوین شود و پس از آن پیش‌نویس سیاست کلی تدوین شود. بدین منظور به نظر می‌رسد تدوین الگوی سیاست نویسی نیز باید در دستور کار مجمع تشخیص قرار گیرد. برای فهم بهتر و تدوین مناسب‌تر سازوکار سیاست نویسی، بررسی علل و عوامل عدم ابلاغ سیاست‌های پیشنهادی مجمع تشخیص مصلحت راهگشای مناسبی خواهد بود.

سیاست‌های کلی ابلاغی انتخابات، فاقد روح تحول و نهادسازی جدید است. به نظر می‌رسد علت این امر نه رضایت از وضع مطلوب، که ناشی از شرایط و اقتضائات سیاسی موجود است. این شرایط امکان ریسک و پذیرش خطر ناشی از به هم زدن وضع موجود را شدیداً بالا برده است. ضعف قدرت شبیه‌سازی و پیش‌بینی تحولات اجتماعی در صورت نهادسازی یا ایجاد تحولات عظیم، دست سیاست‌گذاران را برای ایجاد تحول بسته است و این ضعف در کنار فضای شکننده سیاسی سوپه حفظ وضع موجود را دوچندان کرده است.

هرچند که سیاست‌های کلی ابلاغی در عدم توجه به احزاب کاملاً صراحت دارد، ولی واقع امر آن است که برای ساماندهی وضع فعلی نیاز جدی به جایگزینی نهادی بومی به جایی احزاب یا بازطراحی نظام تحزب وجود دارد، به همین دلیل یکی از دستور کارهای مجمع تشخیص یا دیگر نهادهای سیاست‌گذار تعریف نهادی مدنی به جای نهاد تحزب منطبق با زیست‌بوم نظام سیاسی کشور است.

یکی از نقاط ضعف جدی سیاست‌های کلی، نبود سازوکارهای جدی برای الزام بخشی اجرایی، به تحقق این سیاست‌ها است، توجه به تنظیم‌گری در کنار ساختارهای حقوقی تنبیهی می‌تواند مبنایی مناسبی برای ضمانت اجرایی این سیاست‌ها فراهم نماید. در همین راستا پیشنهاد می‌شود برای فهم بهتر سازوکارهای تنظیم‌گری و ساختارهای حقوقی چارچوب‌هایی تدوین شود و در کنار تدوین هر سیاست مبنی بر این چارچوب‌ها سازوکارهای اجرایی شدن آن نیز تدوین شود.

#### انتخابات در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴

سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۴۰۴ در تاریخ ۱۳۸۲/۸/۱۲ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد. بررسی این سند نشان می‌دهد سند چشم‌انداز ۲۰ ساله در کشور ما بر اساس شش چالش استراتژیک طراحی شده است:

۱. گذار ایران اسلامی از توسعه‌نیافتگی به توسعه‌یافتگی یا توسعه‌نیافته ماندن آن
۲. بقای عزت‌مند نظام جمهوری اسلامی یا تضعیف و براندازی آن
۳. تداوم انقلاب اسلامی بر اساس اندیشه‌ی امام خمینی رضوان‌الله‌علیه یا توقف آن
۴. چگونگی تعامل ایران اسلامی با پروسه‌ی جهانی‌شدن یا پروژه‌ی جهانی‌سازی

۵. پذیرش هژمونی جدید آمریکا در جهان و منطقه یا همگرایی اسلامی و منطقه‌ای

۶. بیداری اسلامی مسلمانان در جهان یا ایجاد انحراف در نهضت‌های بیداری‌بخش با جریان‌های رادیکال و واپسگرا

نکته‌ی جالب توجه آن است که زمانی که ما مسأله‌ی بیداری اسلامی مسلمانان و جریان‌های رادیکال را به عنوان چالشی استراتژیک در سند چشم‌انداز بررسی می‌کردیم، اثری از تحولات امروزین منطقه وجود نداشت. سند چشم‌انداز با بررسی این شش چالش گفته است که ایران می‌خواهد در افق سال ۱۴۰۴ کشوری توسعه‌یافته باشد و در جایگاه اول منطقه، الهام‌بخش برای مسلمانان جهان مبتنی بر تفکر و اندیشه‌ی پویای مکتب فکری امام خمینی رحمه‌الله، برخوردار از تعامل سازنده با جهان و عدم تقابل و تعارض با دنیا و تسلیم‌ناپذیر در برابر قدرتمندان و تحمیل‌های آنان. تداوم حیات نظام مقدس جمهوری اسلامی و تحقق چشم‌انداز بیست‌ساله، در گرو توسعه متوازن سه بعد اقتصاد، سیاست و فرهنگ است.

اگر ما محتوای سند چشم‌انداز و ترکیبات آن را بررسی کنیم، درمی‌یابیم که هیچ‌کدام از خواسته‌های مردم نمی‌تواند خارج از سند باشد. بنابراین خواسته‌های مردم در مقاطع زمانی مختلف، اولویت اهداف سند را در آن دوره تعریف می‌کند. یکی از محورهای اساسی سند چشم‌انداز، تحلیل خواسته‌ها و نیازهای اساسی مردم است که در کنار تحلیل ارزش‌ها و آرمان‌ها و فرهنگ یک جامعه و توجه به جایگاه کشور در مجموعه‌ی جهان انجام می‌گیرد.

اگر ما می‌خواهیم جایگاه اول علمی و اقتصادی منطقه را داشته باشیم، اگر می‌خواهیم تعامل سازنده با دیگر کشورها داشته باشیم و در جهان اسلام الهام‌بخش باشیم، اگر می‌خواهیم رفتار سیاسی افراد جامعه‌مان در قالب مردم‌سالاری دینی نهادینه شود، اگر می‌خواهیم سبک زندگی دینی‌مان را ترویج دهیم، اگر می‌خواهیم الگوی حکومت‌مان را به دیگران منتقل کنیم و اگرهای دیگری که به آرمان‌های ملت ایران بازمی‌گردد، همه‌ی این‌ها در سند چشم‌انداز وجود دارد و مردم با انتخاب نمایندگان یا نماینده‌ی خود برای حضور در یک منصب، در واقع اولویت اجرای هر کدام از این برنامه‌ها را در آن مقطع زمانی تعیین می‌کنند و این اهمیت انتخابات را در این سند به خوبی نشان می‌دهد.

### انتخابات در برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) در راستای اجرای اصل یکصد و بیست و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در جلسه علنی مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی تأیید و در مجمع تشخیص مصلحت نظام با اصلاحاتی تصویب و برای اجرا به قوه مجریه ارسال گردید.

تحلیل گفتمان برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد:

ماده ۳۶ فصل امور سیاسی، دفاعی و امنیتی سیاست‌های کلی قانون برنامه پنجم توسعه بر تقویت حضور و مشارکت مردم در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و ماده ۳۸ فصل امور سیاسی، دفاعی و امنیتی بر حمایت از آزادی‌های مشروع و صیانت از حقوق اساسی ملت تأکید می‌کند.

بر این اساس در ماده ۲۰۵ قانون برنامه پنجم توسعه آمده است: وزارت اطلاعات موظف است با هدف دفاع از حاکمیت و منافع ملی و تقویت تعامل با جامعه اطلاعاتی و پیشگیری و مقابله با تهدیدات و تهاجم اطلاعاتی و امنیتی داخلی و خارجی به ویژه استکبار جهانی نسبت به ارتقاء کمی و کیفی زیرساخت‌های اطلاعاتی با هدف تحکیم و تقویت امنیت پایدار و فراگیر و ایجاد و گسترش زیرساخت‌ها و ساز و کارهای لازم برای مشارکت هر چه بیشتر مردم در راستای تقویت و تحکیم امنیت پایدار کشور اقدام نماید.

### تحلیل گفتمان قوانین انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران

علاوه بر قوانین پایه‌ای یا همان قانون اساسی هر حکومت که نشان‌دهنده اصول و ارزش‌های مطلوب اخلاقی آن در تمام عرصه‌ها و بخش‌ها است. بدست آوردن ارزش‌های اخلاقی بخش‌های خاص با بررسی قوانین هر بخش نیز تا حدی ممکن خواهد بود. لذا بدست آوردن اصول و ارزش‌های مطلوب اخلاقی در رقابت سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران با بررسی قوانین اختصاصی عرصه رقابت‌های سیاسی مثل قوانین انتخاباتی امری ممکن خواهد بود. بر این اساس به بررسی قوانین انتخاباتی پرداخته شده است.

### قانون انتخابات ریاست جمهوری

قانون انتخابات ریاست جمهوری دارای هشت فصل مختلف و هریک شامل مواد متعددی است فصل اول مربوط به کلیات قانون مذکور است شامل مواد نه‌گانه‌ای است در ماده اول شروع دوره چهارساله را از زمان آغاز تنفیذ حکم ریاست جمهوری به وسیله رهبری می‌داند. در واقع بیانگر حقوقی کردن ارزش اخلاقی طاعت و تسلیم در راستای خدا محوری است. ماده سه این فصل تاکید بر اطلاع‌رسانی در جوانب مختلف اجرای انتخابات از طریق رسانه‌های ارتباط جمعی و به‌صورت عمومی است نشان‌دهنده مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی متعددی از جمله حقیقت‌جویی و واقعیت‌طلبی و علم‌محوری در عرصه رقابت هاست. در ماده هشتم سخن از نظارت بر انتخابات از سوی شورای نگهبان و به‌صورت عام و در تمام مراحل است گویای ارزش‌هایی چون، محافظت و امانت‌داری و... می‌تواند باشد.

فصل دوم در کیفیت و شکل انتخابات، بررسی ریزترین مسائل مربوطه و توجه به آن، گویای مطلوبیت علم و حکمت، صداقت و اخلاص در قوانین رقابت سیاسی است. همچنین الزام نیروی انتظامی بر حفظ امنیت و حفاظت از صندوق‌ها و ایجاد نظم گویای مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی عقل‌محورانه دیگری چون محافظت و قوام در رقابت‌های سیاسی است می‌تواند باشد. در ماده سی و سه مصادیق متعددی را به عنوان جرم در عرصه رقابت‌ها بیان می‌کند. علاوه بر ارزشمندی امانت‌داری و محافظت ناظران در رقابت سیاسی گویای مطلوبیت بسیاری از ارزش‌ها در رقابت سیاسی است در قانون مذکور موارد مختلفی جرم شمرده شده، از جمله؛ ۱- خرید و فروش رای ۲- تقلب و تزویر در اوراق و... این مورد مطلوبیت ارزش اخلاقی سلامت غیب و دوری از مکر و فریب در رقابت را تاکید می‌کند. همچنین جرم انگاشتن تهدید یا تطمیع در امر انتخابات بیان‌کننده مطلوبیت عدالت و نفی ظلم و... است. ودقت در سایر مواردی که جرم انگاشته شده نشان‌دهنده مطلوبیت بسیاری دیگر از ارزش‌های اخلاقی است که همگی از ویژگی‌های انسان عاقل شمرده شده و مبتنی بر هدایت رقابت بر محور فطرت مخموره آدمی است.

فصل سوم شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان را بیان می‌کند که در ماده اول آن ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری است به شرایطی از انتخاب شونده اشاره کرده و هریک دارای ارزش اخلاقی خاص است از جمله؛ ۱- از رَجُل مذهبی و سیاسی که مدیر و مدبر بودن بیان‌کننده مطلوبیت علم و تخصص در انتخاب‌شونده می‌کند ۲- دارای حسن سابقه و امانت و تقوا که این شرایط سه‌گانه مطلوبیت آن‌ها را در رقابت تایید می‌کند. ۳- شرط ایمان و اعتقاد داشتن به مبانی نظام و مذهب رسمی گویای مطلوبیت ایمان و تسلیم در راستای خدامحوری است. اما در شرایط انتخاب‌کنندگان در یکی از مواد آن عدم جنون و قدرت بر درک مسائل را مطرح می‌نماید که در ضمن شرط سنی قراردادن است که می‌توان جهت انتخاب عالمانه و حکیمانه داشتن کنشگر را خواسته و مطلوبیت این ارزش‌ها را در رقابت تایید می‌کند.

در فصل چهارم قانون انتخابات ریاست جمهوری که مربوط به وظایف و ساختار هیات اجرایی انتخابات است در ماده ۳۹ ذیل تبصره ۳ معتمدین هیات اجرایی را دارای شرایطی چون ایمان، حسن شهرت، سواد و... می‌داند که دلالت بر ارزش‌های اخلاقی عاقلانه‌ای چون ایمان و علم و صداقت و... می‌کند و در ماده ۴۷ نیز به روی سواد داشتن معتمدین تاکید می‌کند و این خود اهمیت مساله علم ودوری از جهل را در این قوانین می‌رساند. اما در فصل پنجم که به موضوع اعلام داوطلبی و رسیدگی به صلاحیت داوطلبان است در بسیاری از مواد آن بر روی نظارت و دقت در مدارک و... داوطلبین تاکید شده که روی هم رفته دلالت محکمی بر اهمیت مساله محافظت و نگهداری در رقابت‌های انتخاباتی و حرکت در مسیر حقیقت‌جویی و عدالت خواهی است. در ماده ۶۱ ان شورای نگهبان را ملزم می‌کند در صورت احراز تخلف هیات‌های نظارت

از قوانین و... آنان را بلافاصله عزل نماید این ماده می‌تواند تأکیدی بر مطلوبیت ارزش اخلاقی شجاعت در راه حق و دوری از ترس و سستی باشد.

با دقت در فصل مربوط به تبلیغات انتخاباتی موارد مختلفی وجود دارد و گویای مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی متعددی در رقابت‌هاست از جمله آن‌ها در ذیل ماده ۶۲ یکی از وظایف مجریان را فراهم نمودن تبلیغات یکسان برای همه نامزدها بیان می‌کند که گویای رفتار عقیفانه و عادلانه و منصفانه مجریان است که در یک انسان عاقل تبلور پیدا می‌کند. قوانین متعدد تبلیغاتی و ورود در جزئی‌ترین مسائل تبلیغاتی همانند محدودیت زمان، وسائل تبلیغات و نوع تبلیغات و... دلالتی بر حکیمانه و عالمانه بودن قوانین مربوط به تبلیغات و دقت نظر در محافظت از آراء و مشارکت عمومی است. و منع استفاده از امکانات بیت‌المال در تبلیغات شخصی موید مطلوبیت، قناعت، عفت و تقوا و... می‌تواند باشد. عدم مجاز بودن هتک حرمت و حیثیت نامزدها به صورت‌های مختلف و جرم بودن چنین عملی از سوی اشخاص و نامزدها می‌تواند گویای مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی انسان عاقل چون، کتمان و عدم افشاء و عفت و تقوا و الفت و صبر و... است. جرم انگاشتن تبلیغ بر علیه دیگران نفی منفعت محوری در رقابت‌هاست که بر اساس آن اجازه هر روشی را برای رسیدن به هدف جایز نمی‌داند. و تخریب و تهمت را به عنوان آسیب در عرصه رقابت‌ها شمرده و با وضع قوانین متعدد در صدد مبارزه با آنهاست.

### قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی

قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی<sup>۱</sup> در ده فصل و مواد مختلفی نگاشته شده که برخی از آن‌ها دارای ارزش اخلاقی می‌باشد. و ما به مهم‌ترین مواردی را که در بردارنده ارزش‌های اخلاقی است اشاره می‌کنیم. لازم به ذکر است بررسی اخلاقی قانون مذکور براساس قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب پاییز ۱۳۷۸ می‌باشد.

فصل اول در بیان کلیات قانون مذکور است که مشتمل بر مواد شش‌گانه‌ای است دلالت بر ارزش اخلاقی به صورت صریح ندارد اما به صورت کلی با توجه به اجازه به اقلیت‌های دینی برای داشتن نماینده نشان از مطلوبیت عدالت و رفق و مدارا و الفت و تعطف در رقابت سیاسی می‌باشد.

اما در فصل دوم مخفی بودن رای و عمومی بودن آن، از یک سو، مطلوبیت امانت‌داری و محافظت در رقابت و از سوی دیگر عدالت و انصاف را در رقابت نشان می‌دهد. لازم به ذکر است بسیاری از ارزش‌های اخلاقی انتخاباتی در این فصل و فصول بعدی قانون مذکور وجود داشته و به علت تبیین آن در قانون انتخابات ریاست جمهوری از تکرار آن خودداری می‌شود. البته، دقت در مجموعه قوانین انتخاباتی گویای تأکید مضاعف بر مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی چون عدالت و محافظت و امانت‌داری مجریان و ناظران رقابت‌های انتخاباتی است.

اما در فصل شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان بر انتخاب از روی آگاهی و دوری از جهالت در انتخاب‌کنندگان را خواستار است و دارا بودن شرایط خاص، ولایت‌پذیری، اعتقاد و ایمان و التزام عملی به اسلام و... را خواسته که همگی بر مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی مختلفی چون علم و حکمت، اطاعت و تسلیم در رقابت سیاسی نظام جمهوری اسلامی می‌کند.

اما بی‌تردید رعایت ارزش‌های اخلاقی مبتنی بر تبلیغات انتخاباتی از سوی کنشگران نقش زیادی در حرکت رقابت‌ها بر محور اراده تحقق ارزش‌های حاکم بر یک نظام خواهد داشت و مهمترین آن‌ها را می‌توان ارزش‌هایی چون؛ امانت‌داری و محافظت، انصاف و عدالت، صداقت و اخلاص و سلامت غیب داشتن، عفو و صفح، علم و حکمت، طاعت و تسلیم، قناعت و عفت، زهد و تقوا و... را بیان نمود تحقق این ارزش‌ها

<sup>۱</sup>. اداره کل امور انتخابات، مجموعه قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی. پژوهشکده شورای نگهبان، پاییز ۱۳۹۰

تاثیر زیادی در عقل‌محوری رقابت‌ها خواهد داشت. و از ارزشهای مطلوب رقابت‌های سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. در سایر فصول ده‌گانه قانون انتخابات مجلس با قانون انتخابات ریاست جمهوری یکسان بوده و بر مطلوبیت همان ارزش‌های اخلاقی تاکید می‌کند.

### قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری

ساختار کلی قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری<sup>۱</sup> شباهت زیادی به قوانین سابق دارد و دارای فصول هشت‌گانه مختلفی است و هر فصل شامل مواد مختلفی می‌باشد از جمله مواردی که در بررسی اخلاقی آن می‌توان سخن گفت، فصل دوم است در بخشی از آن به تبیین شرایط انتخاب‌شوندگان پرداخته می‌شود.

شرط بینش سیاسی و اجتماعی داشتن و آشنایی با مسائل روز در انتخاب‌شونده مجلس خبرگان رهبری گویای اهمیت علمیت و دانایی داوطلبین آن و دوری از جهل و نادانی و... است که از ارزش‌های مسلم اخلاقی است و در رقابت سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران مطلوب می‌باشد.

در فصل تبلیغات انتخاباتی قوانین خاصی نسبت به تبلیغات انتخاباتی بیان می‌شود. گرچه جامعیت قوانین تبلیغاتی انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی را ندارد اما در بردارنده ارزش‌های اخلاقی عاقلانه است. از جمله این ارزش‌ها، تلاش در رعایت عدالت تبلیغاتی و اطلاع‌رسانی نسبت به نامزدها از سوی نهادهای مختلف دولتی از جمله صدا و سیماست. همچنین رعایت عفت و تقوا در استفاده از امکانات دولتی در جهت تبلیغات انتخاباتی، لذا استفاده از امکانات دولتی، جهت تبلیغ داوطلبین ممنوع شده و این الزام علاوه بر دلالت بر عفت و تقوای عمومی، اهمیت رعایت امانت‌داری و انصاف را از سوی کارگزاران انتخاباتی می‌رساند بگونه‌ای که مسئولین انتخاباتی حق استفاده از امکانات دولتی را به نفع یا علیه هیچ‌یک از داوطلبین ندارند هرچند آن داوطلب مطلوب شخص باشد. و علاوه بر این فصل مذکور دلالت بر موارد دیگری از ارزش‌های اخلاقی مذکور در قوانین سابق می‌کند.

فصل دیگر قوانین انتخاباتی مجلس خبرگان رهبری، به وظایف و ساختار هیات‌های اجرایی اشاره شده، مانند قوانین گذشته انتخاباتی بر ارزش‌های اخلاقی چون امانت‌داری و محافظت و... در مواد مختلف می‌کند. مثلاً در ماده ۵۹ بیان می‌کند که مسئولیت نگهداری و حفاظت کلیه اوراق و لوازم انتخاباتی و صندوق‌های رای تا تحویل به اعضای شعبه ثبت‌نام و اخذرای برعهده نماینده فرماندار می‌باشد و در مواد بعدی مسئولیت حفظ مدارک رای و... تا وصول دستور امحاء را برعهده فرمانداری می‌داند همه این موارد دلالت بر مطلوبیت دو ارزش اخلاقی مهم، یعنی؛ امانت‌داری و محافظت در امور است.

فصل ششم این قانون شامل مباحث نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری است و مانند فصل گذشته دلالت بر ارزش‌های اخلاقی چون امانت، محافظت، حکمت و صداقت می‌کند. بی‌تردید عملی شدن نظارت شورای نگهبان و پذیرش نظارت این نهاد فقط با تحقق مراتب‌اعلی‌ ارزش‌های اخلاقی عاقلانه است. چون وجود چنین نهادی با توجه به وظایف آن و منتخب ولی‌آمر در واقع، تحقق ولایت امر در اداره جامعه است. پذیرش نظارت آن نیز از سوی کنشگران عرصه رقابت نیازمند اتصاف به مراتب‌عالی ارزش‌های اخلاقی فطرت‌مخوره ادمی است. لذا وجود چنین قانونی و پذیرش آن دلالت بر ارزش‌های اخلاقی کریمانه است و دلالت بر ارزش‌های اخلاقی چون، طاعت و تسلیم و تقوا می‌کند.

حاصل آن‌که، با بررسی قوانین انتخاباتی اشکار شد ارزش‌های مطلوب در رقابت سیاسی نظام مردم‌سالار دینی در این قوانین شباهت زیادی با ارزش‌های به دست آمده از قانون اساسی دارد. البته همراه تاکید و تکرار بیشتر است. علاوه بر موارد مذکور در قانون اساسی، مجموعه

<sup>۱</sup> سایت اطلاع‌رسانی شورای نگهبان، قانون انتخابات مجلس خبرگان رهبری.

این قوانین بیان‌کننده برخی دیگر از ارزش‌های اخلاقی در رقابت‌های سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران است. از جمله؛ عفو و صفح، سلامت غیب و اخلاص، شهامت و شجاعت، حفظ حرمت دیگران و اجتناب از تهمت و تخریب و... آنچه که از مجموعه قوانین مرتبط با رقابت سیاسی در نظام مذکور بدست آمده، مطلوبیت ارزش‌های اخلاقی فطرت آدمی است که در انسان عاقل تبلور پیدا می‌کند.

### نتیجه‌گیری

رکن اساسی و ستون اصلی نظام‌های مردم‌سالار انتخاباتی می‌باشد. اصلی‌ترین شاخصه‌ی نظام‌های دموکراتیک این است که سرنوشت کشور مطابق با اراده‌ی مردم آن کشور رقم بخورد و جامعه مطابق با اراده‌ی مردم اداره شود. تداوم برگزاری انتخابات مختلف پس از انقلاب اسلامی و حتی در شرایط بحرانی جنگ و همراهی و مشارکت همه‌آحاد ملت در اداره امور کشور «به‌انکای آرای عمومی از راه انتخابات» در قانون اساسی نشان از اهمیت و جایگاه انتخابات در جمهوری اسلامی ایران دارد.

نتایج تحلیل گفتمان اسناد بالادستی نشان می‌دهد الگوی متناسب انتخابات در کشور شامل موارد زیر است:

۱) مبانی نظری نظام جمهوری اسلامی ایران و اندیشه‌های امام خمینی(ره) به عنوان بنیانگذار و معمار نظام جمهوری اسلامی

ایران و دیدگاه‌های مقام معظم رهبری در حوزه مردم‌سالاری دینی، مشارکت سیاسی مردم و انتخابات است.

۲) معیارها و ضوابط قانون اساسی در فلسفه انتخابات، نوع انتخابات و مقامات و مناصب انتخاباتی است.

۳) الزامات مربوط به نظام انتخاباتی مطلوب که دربرگیرنده‌ی موارد زیر است:

- ایجاد دولتی پایدار و مبتنی بر آرای مردم با حداکثر مشارکت
- حفظ و تعمیق اتحاد و همبستگی ملی و تقویت رابطه دولت و ملت
- اخلاق عمومی و حقوق فردی

۴) قانون‌مداری و تضمین صحت و سلامت انتخابات و برگزیده شدن نخبگان متعهد و متخصص

بررسی و آسیب‌شناسی مدیریت اجرایی انتخابات در ایران نشان‌دهنده این واقعیت است که تغییر بخشی و جزئی نظام انتخابات ایران در طی این چند دهه نتوانسته است جوابگوی دگرگونی‌های اجتماعی و سیاسی ناشی از میل به آزادی‌های و مشارکت سیاسی مردم را پس از انقلاب اسلامی فراهم آورد. از این‌رو عطف به عدم استقلال حقوقی وزارت کشور به‌عنوان مدیر اجرایی حال حاضر انتخابات ایران با تبعات چالش‌برانگیز آن، لزوم تحول اساسی و ساختاری در مدیریت اجرایی انتخابات کشور احساس می‌شود.

در این راستا تحلیل استراتژی‌های انتخابات در قانون و اسناد بالادستی آسیب‌هایی را در این حوزه نشان می‌دهد. مهم‌ترین آسیب‌های

این استراتژی‌ها در قانون انتخابات عبارتند از:

#### ۱. آسیب‌ها از بعد تغییرات مکرر قانون انتخابات

بر اساس نتایج تحقیق، عدم جامعیت قانون انتخابات باعث شده است که از بعد قانون‌گذاری تغییرات مکرر در قانون صورت پذیرد.

تغییرات مکرر قانون از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی تا کنون نوعی عدم هماهنگی را در حوزه و نظارت به وجود آورد.

#### ۲. فقدان نظام انتخاباتی بومی در قانون

در اصل ۱۱۷ قانون اساسی و ماده ۱۲ قانون انتخابات از نظام انتخاباتی اکثریت مطلق آراء نام برده شده است. این نظام در عین اینکه

دارای محاسنی است دارای معایب و آسیب‌هایی نیز می‌باشد که در بخش نظام‌های انتخاباتی در فصل دوم به آن پرداخته شده است.

#### ۳. آسیب‌های ناشی از نظارت

در اصل ۹۹ قانون اساسی آمده است که «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد» بر این اساس نظارت مذکور استصوابی است و شامل همه مراحل اجرایی انتخابات از جمله تایید و رد صلاحیت کاندیداها می‌شود. اما این نظارت هیچ حدود مشخص و شاخص قابل ارزیابی ندارد بدین معنی که اگر بعد از اسلامیت را کنار بگذاریم شاخص دیگر نظارتی، نظرات شخصی افراد عضو نهاد ناظر می‌شود چرا که ضابطه مشخصی در ابعاد مختلف انتخابات تعریف نشده است. بنابراین تدقیق و تعریف شاخصهای این‌گونه نظارت در همه حوزه‌ها امری کاملاً بدیل می‌نماید.

مشکلات مربوط به حوزه نظارت را می‌توان در موارد زیر برشمرد:

- شفاف نبودن و نامشخص بودن شاخصها و معیارهای تایید صلاحیت نامزدها و نظارت بر انتخابات برای مردم و نامزدهای انتخاباتی.
- نامشخص بودن شرایط و سازوکار توقف یا ابطال انتخابات.
- نپرداختن قانون به تشکیلات مرجع نظارت.
- کوتاه بودن مدت زمان لازم جهت بررسی صلاحیتها از سوی مرجع نظارت.
- کشمکشهای نهاد اجرایی و نظارت در خصوص برخی مسائل انتخابات.
- مجهز نبودن نهاد نظارت به ابزار و امکانات لازم جهت نظارت کارآمد.
- ایجاد وقفه برای سایر وظایف قانونی نهاد نظارتی در زمان برگزاری انتخابات.

#### ۴. آسیب‌های ناشی از اجرای انتخابات

در حوزه اجرا با وجود این که در قانون متاخر حوزه اجرا به صورت کلی از اختیار وزارت کشور خارج و زیر نظر هیات مرکزی انتخابات قرار می‌گیرد بطوری که وزارت کشور به عنوان مجری معرفی می‌شود ولی زیر نظر هیات اجرایی فعالیت می‌کند و در واقع این هیات اجرایی است که بر امور اجرایی نظارت تام دارد به صورتی که در ماده ۳۱ چنین آمده است:

ماده ۳۱. وزارت کشور مجری برگزاری انتخابات در کشور است و زیر نظر هیات اجرایی مرکزی انتخابات متشکل از وزیر کشور، یکی از اعضای هیات رییسه مجلس شورای اسلامی با انتخاب مجلس (بدون حق رای)، دادستان کل کشور، وزیر اطلاعات و تعداد هفت نفر از شخصیت‌های دینی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی به عنوان معتمدان مردمی اقدام می‌نماید.

در نهایت با توجه به این که کار اجرا و عملیات فنی به عهده وزارت کشور است و وزارت کشور بخشی از دولت و نهاد اجرایی کشور است حتی تحت نظارت هیات اجرایی می‌تواند مشکلاتی را در حوزه اجرایی ایجاد نماید. اهم موارد محتمل در اجرا به شرح زیر است:

- فراگیر و ملی نبودن مرجع اجرایی انتخابات.
- فقدان نظام مندی و ثابت نبودن روشها، رویکردها، ضوابط و مقررات مربوط به نهادهای متولی انتخابات.
- درگیری‌های ناشی از ادغام یا جدایی برخی حوزه‌های انتخاباتی.
- احساس رفتارهای جناحی و عدم اتخاذ موضع بی‌طرفی نهادهای اجرایی و نظارتی در انتخابات.
- در هم آمیختگی اختیارات (تداخل وظایف) نهاد اجرایی و نظارت.
- سنتی بودن سیستم رای‌گیری و شمارش آرا و عدم برخورداری یا عدم استفاده از فناوریهای روزآمد.
- اختلاف نظرات نهاد اجرا و نظارت و عدم وفاق و اجماع نظر لازم در خصوص انتخابات.
- مسایل مربوط به برگه‌ها، صندوق‌ها و شیوه‌ها اخذ و شمارش آراء.
- نقصان در فرهنگ سیاسی مشارکت مردم و افزایش تعارضات در ایام انتخابات.



- تعلل در رسیدگی‌های قضایی به تخلفات تبلیغاتی و دیگر تخلفات انتخاباتی.
- نامشخص بودن تبلیغات مطلوب، شیوه‌ها و منابع مالی آن.

### ۵. آسیب‌های معطوف به تبلیغات انتخاباتی

در فصل ششم ماده ۶۲ الی ۷۷ برای تبلیغات در قانون انتخابات جمهوری اسلامی ایران تشکیل کمیسیون تبلیغات پیش‌بینی شده است که ترکیب آن شامل دادستان کل کشور، وزیر کشور، دبیر هیات اجرایی مرکزی انتخابات، رییس شورا یا یکی از اعضای شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما، رییس سازمان صدا و سیما، رییس سازمان صدا و سیما.

به طور کلی آسیب‌های حوزه تبلیغات انتخاباتی عبارتند از:

- عدم شفافیت شیوه‌ها و هزینه‌های تبلیغاتی در انتخابات.
- تبلیغات و شعارهای نامناسب رقبای انتخاباتی و هواداران آنها.
- مشخص نبودن جایگاه احزاب و تشکلهای سیاسی در انتخابات.
- احتمال کارکرد نامطلوب رسانه‌ها در زمان برگزاری انتخابات.

### ۶. آسیب‌های ناشی از شرایط رای دهندگان

در فصل سوم ماده ۳۶ چنین آمده است که انتخاب‌کنندگان باید دارای شرایط ذیل باشند: تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۸ سال تمام، عدم جنون.

در مورد شرایط رای‌دهندگان داشتن تابعیت ایران، داشتن ۱۸ سال تمام و عدم محجوریت ذکر شده است. البته شرایط سنی رای‌دهندگان مکرراً تغییر یافته است و دائماً بین ۱۵ و ۱۶ سال در نوسان بوده است و در آخرین قانون مصوب سال ۱۳۹۱ به ۱۸ سال تمام تغییر پیدا کرده است و هیچ مخالفتی برای این که بعداً تغییر نکند وجود ندارد. با این حال به نظر می‌رسد با وجود اهمیت میزان مشارکت مردمی در انتخابات، تغییرات مکرر واجد اشکالاتی نظیر موارد زیر است:

- در ایران وظایف شهروندی (مثل سن سربازی و...) ۱۸ سال تمام تعیین شده است، اما حقوق شهروندی (مثل انتخاب کردن) بعضاً در گذشته ۱۶ سال تمام است که چندان تناسبی با هم ندارند.
- سن ۱۵ سال، سن مطلوبی جهت رای دادن نبوده و نوجوانان در این سن به دلیلی عاطفی بودن به راحتی تحت تاثیر قرار می‌گیرند و با شناخت و بینش رای خود را به صندوق نمی‌اندازند.
- از نقطه نظر مسائل شرعی نیز ۱۵ سال صحیح نمی‌باشد، چرا که دختران در سن ۹ سالگی بالغ می‌شوند و این که پسران مبنای حق شرکت در انتخابات قرار دهیم چندان صحیح به نظر نمی‌رسد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قانونگذار به صورت شکلی قانون ارگانیک را تعریف نکرده، حال که تعریف نکرده، امروزه سیاست‌های کلی انتخابات می‌تواند این خلا در کشور ما برطرف کند. قانونگذاری ارگانیک و سیاستگذاری کلی می‌تواند به معنای بسط مفهومی قانون انتخابات تلقی شود. فلسفه سیاست‌های کلی نظام در حوزه‌های مختلف و چه در مسئله انتخابات تحکیم پایه‌های قانونمداری است. اگر این سیاست‌ها به درستی برای همه توضیح داده شود، می‌توان بسیاری از آسیب‌های دولت را در ایران بر طرف کرد. این سیاست‌های کلی انتخابات با اصول بنیادین یک انتخابات مردم‌سالار سازگار است. هم اصول ارزشی و ماهوی انتخابات مردم‌سالار را پشتیبانی می‌کند و همچنین به اصول کارآمدی اشاره شده است. از سیاست‌هایی کلی می‌توان به اصول تشکیلات یک انتخابات عادلانه رسید.

سیاست‌های کلی انتخابات مفاهیم بنیادین نوگرایانه را در انتخابات مطرح کرده است. شاه‌بیت سیاست‌های کلی انتخابات ابلاغ شده توسط مقام معظم رهبری، عدالت انتخاباتی است؛ این که چگونه این عدالت انتخاباتی صورت گیرد، شاید ده‌ها شیوه مورد توجه است. در هر کدام از بندهای سیاست‌های کلی انتخابات دنیایی از سخن وجود دارد که از آزادی انتخاباتی ذکر شده می‌توان تضمین سلامت انتخابات را استخراج کرد.

در یک انتخابات نظام مردم‌سالار اصل باید برداشتن اجازه مشارکت در انتخابات برای همگان باشد. اصل بر شایستگی و عدم صلاحیت باید استثناء تلقی شود. مهم‌ترین تحولی که سیاست‌های کلی انتخابات به ارمغان خواهد آورد در انتخابات ریاست‌جمهوری است. این سیاست‌های کلی انتخابات در تمامی انتخابات‌ها تحول ایجاد خواهد کرد.

در پایان باید گفت اسناد بالادستی به دلیل نقش بسزایی که در جهت دادن به حوزه‌های مختلف دارند، دارای اهمیت غیرقابل‌انکاری هستند. مهم‌ترین نکته درباره اسناد بالادستی را می‌توان جنبه سیاستی بودن آن‌ها دانست. این اسناد به‌عنوان نقشه راه و نشان‌دهنده جهت‌گیری حوزه‌های مختلف می‌باشند. اما مسئله قابل‌تأمل درباره اسناد بالادستی، اجرایی‌نشدن این اسناد می‌باشد. در این میان نکته مهم درباره اسناد بالادستی که آن را در شرایط خاصی برای اجرا قرار می‌دهد، فرابخشی بودن این اسناد است. اما در این بین مهم‌ترین چالش‌های اجرایی‌نشدن این اسناد از نظر نگارنده عبارتند از:

#### - فقدان پیوست اجرایی

از آنجایی که رویکرد اسناد بالادستی اغلب به‌صورت آرمان‌گرایانه و برای بازه‌های زمانی بلندمدت می‌باشد، از این رو یکی از مسائلی که به هنگام اجرایی شدن اسناد در گام اول قابل‌مشاهده است، نبود پیوست اجرایی برای آن است. برای اجرایی شدن سیاست‌ها، بخصوص سیاست‌هایی که فرابخشی بوده و بالطبع نیازمند مشارکت چند بخش می‌باشد، پیوست اجرایی می‌تواند وظایف و اقداماتی که مربوط به بخش‌های متفاوت است را تا حدود زیادی مشخص نماید. از سوی دیگر اینکه شروع اقدامات از کجا باید باشد، همچنین مشخص شدن شبکه ارتباطی بین نهادها می‌تواند از دیگر کارکردهای این پیوست باشد. به عبارت بهتر پیوست اجرایی می‌تواند وظایف، جایگاه، نقش و اقدامات موردنیاز برای اجرایی شدن آن سند و حتی بازه زمانی موردنیاز را نیز تا میزان بالایی مشخص نماید. اما آنچه که مشخص است، اسناد بالادستی حوزه آموزش عالی چنین پیوستی را به همراه ندارند، از این رو اجرایی‌شدن آن‌ها نیز با دشواری همراه است. برای مثال نقشه جامع علمی کشور به‌عنوان مهم‌ترین سند بالادستی، که در سال ۱۳۸۹ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیده، فاقد چنین پیوستی است، درحالی که برای اجرایی شدن آن، علاوه بر اینکه همکاری و مشارکت چند وزارتخانه و نهاد به‌شدت موردنیاز است، نیاز به واسطه‌سازی راهبردها و اقدامات به نهادهای مرتبط و مشخص کردن وظایف هر بخش یا سازمان احساس می‌شود.

#### - عدم مشارکت همه‌جانبه دستگاه‌ها جهت اجرا

برای اجرایی شدن اسناد بالادستی نیاز به مشارکت همه بخش‌های مرتبط می‌باشد. اما مشاهدات نشان می‌دهد که این‌گونه نیست. یکی از راهکارهای حضور همه‌جانبه تمامی دستگاه‌ها، نهادها و سازمان‌های مرتبط، گره خوردن منابع مالی این سازمان‌ها به مشارکت می‌باشد. به بیان بهتر اسناد بالادستی باید به‌گونه‌ای تنظیم شوند که نهادها به‌طور داوطلبانه برای اجرایی کردن آن اقدام نمایند. عملی‌ترین اقدام ممکن برای این منظور، استفاده از ابزار بودجه می‌باشد. به‌گونه‌ای که یکی از معیارهای محقق شدن بودجه سازمان/ نهاد میزان مشارکت آن سازمان/ نهاد در اجرایی نمودن اسناد باشد. توسل به ابزار بودجه شاید بهترین راه‌حل برای جلب مشارکت در اجرایی شدن اسناد نباشد، اما می‌توان از آن به‌عنوان عملی‌ترین اقدام یاد کرد.

#### - تغییر مدیران و شدت و ضعف همگرایی با رویکرد و محتوای اسناد

کوتاه بودن عمر مدیریت در کشور از دیگر عللی است که می‌تواند مانع از اجرای کامل اسناد شود. در بین مدیران نیز برخی به دلیل رویکردهایی متفاوتی که از نظر سیاسی و حتی علمی با اسناد بالادستی یا نهادهای تصویب‌کننده آن‌ها دارند، چندان رغبتی به همکاری یا مشارکت در اجرایی شدن آن ندارند و از آنجایی که قوانین بازدارنده‌ای نیز در این باره وجود ندارد، عملاً چالش بزرگی در اجرایی شدن اسناد نیز به وجود می‌آید. همچنین عدم استفاده یا مشارکت ندادن برخی نهادها و سازمان‌های ذی‌نفع و ذی‌ربط به هنگام تدوین اسناد خود می‌تواند دلیلی بر عدم همکاری و مشارکت کامل آنان به هنگام اجرا باشد.

#### - تعدد اسناد بالادستی و هم‌پوشانی آن‌ها

به ادعای بسیاری از متخصصان حوزه آموزش عالی، اسناد بالادستی در این حوزه متعدد است، این امر خود می‌تواند موجب تقسیم شدن توان سازمان‌ها/ نهادهای برای اجرایی کردن تمام مواد و بندهای آن‌ها شود. اجرایی شدن اسناد حوزه آموزش عالی به صورت کامل که برخی از آن‌ها در بالا اشاره شد، نیازمند فعال شدن کادر اداری، متخصصان دانشگاهی و جذب منابع مالی متناسب با حجم فعالیت‌ها و اهداف متصور شده هست، اما آنچه در سال‌های اخیر مشاهده شده است، کم‌توجهی به برخی اسناد و اجرایی شدن بخشی از این اسناد است. نباید این نکته را نیز فراموش کرد که برخی اسناد دارای هم‌پوشانی با یکدیگر نیز هستند و اگر سازمان/ نهاد متولی این اسناد مشترک نباشد، موجب به وجود آمدن موازی‌کاری و هدررفت سرمایه (مالی و انسانی) می‌شود. نمونه‌ای از این هم‌پوشانی‌ها بین نقشه جامع علمی کشور و سند تحول راهبردی علم و فناوری قابل مشاهده است.

#### - عدم ارتباط منسجم و مشخص اسناد با یکدیگر

اگر هدف کلی اسناد بالادستی حوزه آموزش عالی دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی باشد، باید پیوستگی و انسجام مبتنی بر این سند نیز در آن‌ها قابل تشخیص باشد. بررسی اسناد نشان می‌دهد این اسناد در برخی موارد با یکدیگر هم‌پوشانی دارند، اما نمی‌توان به راحتی ارتباطی منسجم بین آن‌ها مشاهده نمود. به عبارت بهتر این اسناد به‌مانند تکه‌های مختلف یک پازل نیستند تا از کنار هم قرار گرفتن و اجرا کردن آن‌ها به هدف مشخصی دست‌یافت.

#### پیشنهادهای

مهم‌ترین شیوه استقرار نظام‌های سیاسی بر اساس اراده عمومی، برگزاری انتخابات و همه‌پرسی است. کشور جمهوری اسلامی ایران هم براساس مهم‌ترین سند و متن قانونی موجود در آن (قانون اساسی) یک نظام سیاسی مبتنی بر اراده و آراء عمومی شناخته شده است (اصل ۶). با توجه به تعدد انتخابات در ایران وجود یک قانون جامع و سامان بخشیدن به قوانین پراکنده و اصلاح نظام انتخاباتی موجود، به شدت احساس می‌شود.

با توجه به مسائل مطرح شده پیشنهاد می‌شود موارد زیر در نظام جامع انتخاباتی مدنظر قرار گیرد:

۱. تجمیع انتخابات و کاهش تعداد آن
۲. ارائه مکانیسم نظارتی دقیق و تقسیم کار مشخص و سازمان یافته میان نهادهای نظارتی و اجرایی
۳. تدوین نحوه ثبت نام و شرایط احراز صلاحیت، مراجع استعلام و اعلام نظر درباره کاندیداها
۴. تدوین شرایط عینی جهت بررسی صلاحیت‌ها و پاسخگویی مراجع ذیصلاح
۵. تعیین حوزه‌های انتخابیه به لحاظ تعداد نماینده در هر انتخابات با توجه به تقسیمات کشوری
۶. تعیین جایگزین مناسب برای شناسنامه بعنوان سند رسمی شرکت در انتخابات
۷. برگزاری الکترونیکی انتخابات اعم از مراحل ثبت نام نامزدها و اخذ رای و شمارش آرا

۸. سازماندهی تبلیغات انتخاباتی با توجه به ابزارهای جدید تبلیغاتی و هزینه‌های انتخاباتی کاندیداها

۹. تدوین امتیازاتی برای احزاب و کاندیداهای آنان در قانون جامع انتخابات

۱۰- ضرورت تهیه فهرست رای دهندگان برای هر حوزه پیش از برگزاری انتخابات

در این پژوهش مهم‌ترین چالش‌های اجرایی‌نشده اسناد بالادستی به‌طور مختصر ارائه گردید. اما می‌توان به‌طور کلی راه‌کارهایی را

در این‌باره مطرح کرد:

- مشارکت‌دادن ذی‌نفعان از مرحله تدوین و انجام پژوهش‌های پشتیبان اسناد تا مرحله اجرا و نظارت بر چگونگی اجرا و بررسی میزان دستیابی به اهداف تعیین‌شده؛
- استفاده از ابزارهایی جهت ملزم کردن همه نهادها و سازمان‌های مرتبط در اجرایی شدن اسناد، مانند تعیین بودجه دستگاه موردنظر بر اساس ارزیابی عملکرد آن در اجرانمودن وظایف و نقش‌های تعیین‌شده؛
- بررسی همه اسناد تدوین‌شده و حذف یا ادغام بخش‌های مشترک اسناد و یا اضافه‌نمودن مواد و بندهای موردنیاز که طی سال‌های اجرایی شدن آن‌ها آشکار شده است؛
- تهیه پیوست اجرایی برای اسناد و تعیین حدود، وظایف و نقش نهادها/سازمان‌های مرتبط و همچنین مشخص کردن نهاد ناظر و ارزیابی‌کننده عملکرد این نهادها/سازمان‌ها در نسبت وظایف و نقش‌های تعیین‌شده.

### تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

### مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

### موازن اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازن و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

### شفافیت داده‌ها

داده‌ها و مآخذ پژوهش حاضر در صورت درخواست از نویسنده مسئول و ضمن رعایت اصول کپی رایت ارسال خواهد شد.

### حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

## References

- Abbasi, B. (2004). Methods of Drafting and Approving the Constitution. *Constitutional Law Journal*, 2(1), 52-73.
- Ali Pour, H. (2015). The Legal System of Elections and the Right to Vote in the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Strategic Studies*(69), 63-88.

- Banafi, M., & Norouzi, M. (2013). A Critical Analysis of Translating the Supreme Documents of the Islamic Republic of Iran into Operational Programs: Political Considerations. *Scientific Research Quarterly of Planning and Budgeting*, 18(4), 161-195.
- Broujerdi, A. (2015). The Role of Cultural and Social Policies in the Supreme Policies, Documents, and Development Laws of the Islamic Republic of Iran. *Cultural Sociology, Research Institute of Humanities and Cultural Studies*, 6(3), 1-19.
- Farrel, D. (2011). *Electoral Systems: A Comparative Introduction*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-1-137-28550-8>
- Fazl-zadeh, A., Enbyaei, M., & Mofakker Azad, M. A. (2018). Explanation of Political Advertising Strategies of Presidential Election Candidates. *Strategic Management Studies*, 9(33), 115-130.
- Gheisari, N., Taheri Fadafan, D., & Baqeri Farsani, M. (2015). Election Management in Iran: Quality and Performance Evaluation. *Strategic Policy Research*, 4(13), 9-34.
- Gorji Azandriani, A. A. (2010). The Electoral Law of the Islamic Consultative Assembly Under Criticism. *Private Law Studies*, 40(4).
- Imam-Jom'ehzadeh, S. J., Rahbar Qazi, M., Barzegar Qazi, K., & Sadeghi Naqdali, Z. (2013). The Relationship Between Religiosity and Electoral Behavior (A Case Study of Students at Tabriz University). *Soft Power Studies*, 3(8), 27-44.
- Khosravi, H., & Hosseini Sadrabadi, I. (2017). Effective Supervision of Elections. *Administrative Law*, 5(13), 83-109.
- Nariman, S., & Azizi, R. (2016). Multilayer Model of Analyzing the 11th Presidential Election. *Theoretical Policy Research*(19), 29-65.
- Norouzyan, H. (2012). *Analysis of the Position of Principles Governing Free and Fair Elections in the Election Law of the Islamic Consultative Assembly*
- Sadeghi Joqe, S. (2018). Transparency, Supervision, and Efficiency. *Quarterly Journal of Strategic Studies*, 21(82), 7-34.
- Soltaniyan, A., & Shamsi, T. (2016). Review of the First Electoral Law and the Quality of the Establishment of the First Constitutional Assembly in Iran. *Private Law Studies*, 46(3), 491-510.
- Taghizadeh, A. (2017). *The Series of Sessions on the Final Review of the Draft Constitution of 1979*. Guardian Council Research Institute.