

## نهادهای اجرائی و نظارتی انتخابات در ایران و ترکیه

هاوری مدرس<sup>۱</sup>

جلیل نائیبیان\*

پرویز احدی<sup>۳</sup>

### چکیده

بحث نظارت و اجرای انتخابات به عنوان ابزاری قدرتمند در ترویج دموکراسی، حقوق سیاسی و حکمرانی اصولی می‌باشد. بررسی و آسیب‌شناسی این بحث، خطرات و چالش‌های درگیر با اعمال و تاکتیک‌های نهادهای متولی این امور از اهم دغدغه‌های حکمرانان و نخبگان سیاسی می‌باشد. در این میان استفاده از تجارب کشورهای که فضای سیاسی، فرهنگی و اجتماعی مناسبی در خور فضای سیاسی کشور ایران را دارند، گزینه مفیدی می‌باشند. ایران و همسایه غربی آن ترکیه، پروسه‌های مشابهی در بنای دولت-ملت‌های مدرن خود سپری کرده‌اند. تشابهات تاریخی، سیاست‌های استقلال‌طلبانه دو کشور در مقابل امپریالیسم، اشتراکات قومی، دینی و در برخی موارد حتی زبانی گواه این است که شباهت‌های دو کشور پدیده‌ی جدیدی نیست. در این مقاله با رویکردی تطبیقی، به مقایسه نهادهای نظارتی و اجرایی ایران و ترکیه پرداخته و عملکرد این نهادها را مورد بحث قرار می‌دهیم.

**واژگان کلیدی:** انتخابات، قانون اساسی، اجراء، نظارت، ایران، ترکیه

۱۴۷



فصلنامه

پژوهش‌های

روابط بین‌الملل،

دوره دهم، شماره

چهارم، شماره

پیاپی سی و نه

زمستان ۱۳۹۹

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، گرایش سیاستگذاری عمومی، گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران.

۲. استاد و عضو هیأت علمی، گروه تاریخ، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

\* jnayebian@gmail.com

۳. استادیار و عضو هیأت علمی، گروه حقوق و علوم سیاسی، واحد بناب، دانشگاه آزاد اسلامی، بناب، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۵/۸

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره دهم، شماره پیاپی سی و نه، صص ۱۷۶-۱۴۷

### مقدمه

یکی از شاخصه‌های بارز و معیار برقراری دموکراسی در جوامع، برگزاری انتخابات دوره‌ای است. بدیهی است که این امر به تنهایی ضامن سنجش دموکراسی نمی‌باشد، بلکه لزوم پاسداری از روند صحیح برگزاری انتخابات سالم، شفاف و باز از تمام سلاقی، بدون مداخله نهادی حاکمیتی در نتیجه انتخابات و امانت شمردن رأی افراد از ضروریات مهم در این مقوله می‌باشد. در مطالعه‌ی ابعاد گسترده‌ی انتخابات، بحث «اجراء و نظارت بر انتخابات» به دلیل حفظ امنیت ملی و امانت‌داری در قبال حقوق سیاسی و آراء عمومی افذاذ جامعه از اهمیت شایان توجهی برخوردار است.

برگزاری و اجرای مطلوب انتخابات به عنوان پروژه‌ای سیاسی، تنها با اتکای قوانین و مقررات فنی و تخصصی ممکن نیست. تجربیات موجود نشان می‌دهد که اجرای انتخابات حتی در دموکراسی‌هایی که قدمت چند صدساله دارند و از نظر شاخص‌های سرمایه اجتماعی و فرهنگی و دیگر الزامات انتخابات وضعیت مناسب‌تری از دموکراسی‌های نوظهور دارند، با چالش‌های فراوان روبرو هستند (Elkit & Reynolds, 2000: 5). نظارت بر انتخابات به عنوان یک ضرورت در روند انتخابات منصفانه، امن و شفافانه می‌باشد. بی‌طرف‌سازی نهادهای دخیل در انتخابات، اصلاح نظام‌های استصوابی و قوانین نظام انتخاباتی، تقویت حس عدالت در برگزاری انتخابات و تعدادی عوامل دیگر به منظور برقراری هرچه بیشتر عدالت و کاهش مبارزات منفی مؤثر است. (بابایی و دیگران، ۱۳۹۷: ۵۸-۵۷).

بحث نظارت صحیح، دقیق، منسجم و نظام‌مند بر انتخابات نیز به عنوان مکمل فرآیند اجرائی تکلیف مهمی در قبال برگزاری انتخابات عادلانه دارد. مقوله نظارت بر انتخابات در چند دهه اخیر به طرز قابل توجهی متحول شده است و امروزه پذیرفته شده است که درستی یک همه‌پرسی همانقدر به وقایع قبل و بعد انتخابات وابسته است که به وقایع روز انتخابات. به منظور اعمال نظارت بر انتخابات و اجرای انتخابات در اغلب کشورها مراجعی قانونی وجود دارد. در بعضی کشورها علاوه بر ناظرین داخلی از ناظرین بین‌المللی نیز بهره می‌جویند که قطعا در رشد نظام انتخاباتی و اعتماد ملی می‌تواند مفید واقع گردد. فرآیند نظارت و بررسی و ارزیابی فعالیت مقامات و نهادهای عمومی به‌وسیله‌ی مقامات و نهادهای دارای صلاحیت و انطباق اعمال آن‌ها با تکالیف مربوط قانونی است که هدف آن تضمین حسن جریان و اجرای امور عمومی و جلوگیری از انحراف مقامات صالح از مسیر طراحی شده است. تحقق کامل و جامع مفهوم نظارت و اجرای صحیح انتخابات نیازمند جمع‌آوری شاخصه‌های ارزیابی و شفاف‌سازی و عدم تداخل در امور می‌باشد.

استفاده از تجربیات سایر کشورها، بهره‌بردن از نقاط مثبت و دوری جستن از نقاط منفی علی‌الخصوص در کشورهایی که سیستم انتخاباتی در خور فضای حال حاضر جامعه ایران را دارند و ابعاد و گام‌های توسعه‌یافتگی و مشارکت سیاسی در آن‌ها مشهود است می‌تواند در بهبود عملکرد عنصر سیاسی انتخابات مؤثر باشد. ایران و همسایه غربی آن ترکیه، پروسه‌های مشابهی در بنای دولت-ملت‌های مدرن خود سپری کرده‌اند. تشابهات تاریخی، سیاست‌های استقلال طلبانه دو کشور در مقابل امپریالیسم، اشتراکات قومی، دینی و در برخی موارد حتی مذهبی و زبانی گواه این است که شباهت‌های دو کشور پدیده‌ی جدیدی نیست.

بر اساس اصل ۹۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان، وظیفه‌ی نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد. به موجب تفسیر شورای نگهبان نظارت یاد شده در این اصل «نظارت استصوابی» است که شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و رد صلاحیت کاندیداها هم می‌باشد. همچنین طبق ماده ۲۵ قانون انتخابات، وزارت کشور مأمور اجرای قانون انتخابات مجلس و حسن جریان انتخابات است و هیچ سازمان و یا دستگاهی جز وزارت کشور و شورای نگهبان با عنوان اجرای قانون انتخابات یا نظارت، مجاز به دخالت در امر انتخابات نیست.

در کشور جمهوری ترکیه، طبق ماده ۷۹ قانون اساسی ترکیه انتخابات تحت اداره‌ی عمومی و نظارت ارگان‌های قضایی انجام می‌شود. کمیته‌ای تحت عنوان «شورای عالی انتخابات» تمامی اقدام‌های اجرایی را به منظور تضمین برگزاری مناسب و منظم انتخابات از آغاز تا پایان به‌انجام رسانده و تصمیم درباره‌ی شکایت‌های رسیده در مورد تخلف‌های قبل و بعد از رأی‌گیری و تعیین انتخاب مجدد اعضای مجلس اعلای ملی ترکیه را اتخاذ می‌کند و هیچ اعتراضی از سوی هیچ مقامی به تصمیم شورای عالی انتخابات وارد نیست. این شورا در پی انقلاب ۱۹۶۱ ایجاد گردید و وظیفه‌ی این شورا اجرای انتخابات و نظارت بر آن می‌باشد. اعضای آن از داخل قضاوت دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری ترکیه و به انتخاب خود قضاوت تعیین می‌شوند و مستقل از دولت و مجلس می‌باشند.

#### هدف تحقیق

در کلیه جوامعی که به سوی دموکراسی گام برمی‌دارند، هدف از برگزاری انتخابات مشارکت واقعی افراد جامعه از دیدگاه‌ها، سلائق و اندیشه‌های مختلف می‌باشد. اگرچه اهداف و رسالت برگزاری انتخابات در کشورهای مختلف بر کسب رضایت عموم و ایجاد اعتماد ملی تعبیر می‌شود، با این وجود برنامه‌ریزی‌های لازم برای این پدیده سیاسی با فرهنگ‌ها، اندیشه‌ها و سنت‌های جوامع رابطه مستقیم دارد و الزاماً یک هدف واحد نتایج یکسانی به‌بار نمی‌آورد. انتخابات یکی از ابزارها و کانال‌های اصلی در شکل‌گیری یک حکومت در کشورهای دموکراتیک می‌باشد. در کشور جمهوری اسلامی ایران نیز هدف سیاست گام برداشتن در مسیر الهی برای خدمت به مردم است. استفاده از تجربیات و مقیاسه نظام‌های انتخاباتی سایر کشورهایی که نظام مردم‌سالار و دموکراتیک دارند و از الگوی لیبرال دموکراسی در اداره جامعه استفاده می‌کنند از جمله ترکیه و نقد و تحلیل سیستم انتخاباتی این کشور با سیستم انتخاباتی کشور جمهوری اسلامی ایران می‌تواند به فرآیند توسعه نگرش انتخاباتی و تعمیق بخشیدن به این امر مهم در سیاستگذاری مؤثر باشد.

«شاید تفاوت نظام و فرهنگ سیاسی ایران و ترکیه استفاده از تجربیات ترکیه را دشوار نشان دهد اما قرار بر تقلید نیست. واضح است در خود کشور ترکیه نیز مشکلات عدیده‌ای وجود دارد. در واقع بحث اصلی این است که ترکیه از نظر قوانین و اصول مسلم انتخاباتی خوب ظاهر شده است، هرچند علی‌رغم چنین شرایط و نیز نکاتی مفید و مثبت می‌توان به ضعف این سیستم نیز اشاره کرد» (ملکی، ۱۳۹۴: ۱۴).

سازماندهی امور جامعه و اداره حکومت توسط افراد، لازمه رشد جمعیت و بزرگتر شدن جوامع است که این امر در دموکراتیزاسیون با انتخاب مردم میسر می‌شود. موضوع نقد و بررسی سیستم مدیریتی، برنامه-

ریزی، کیفیت اجرایی، اصول، شرایط و پایه‌های روند انتخاباتی در تمام کشورهایی که سیستم حاکمیتی آنها بر اساس دموکراسی می‌باشد، به خصوص کشورهای در حال توسعه از جمله ایران به دلیل حفظ امنیت ملی، موجودیت کشور و وحدت ملی که منجر به بقای کشور هستند، دارای اهمیت ویژه می‌باشد (زمانی و فراهادی، ۱۳۹۵: ۳۲۰۹).

بر این اساس با هدف مقایسه‌ی سیستم انتخاباتی دو کشور ایران و ترکیه و با تمرکز بر آسیب‌شناسی بحث انتخابات ایران علی‌الخصوص در دو معیار اصلی نظارت و اجراء که به نوعی بر صحت و سقم انتخابات و علاوه بر این بر اعتماد ملی ریشه دارد، عملکرد نهادهای متولی این امر در دو کشور را مورد مطالعه قرار داده و به تشریح و درک فعل و انفعالات و فرآیند سیاسی انتخابات از این منظر می‌پردازیم. از این رو بایسته است که در این زمینه اطلاعات مورد نظر و بازخورد اثرات نوع و پروسه متغیرهای اصلی اثرگذار بر انتخابات، "نظارت و اجراء" را در انتخابات دو کشور مطالعه شود.

### پرسش تحقیق

با وجود سپری شدن بیش از چهار دهه از انقلاب اسلامی ایران، و تصویب شورای نگهبان به عنوان نهاد متولی نظارت بر انتخابات و وزارت کشور به عنوان نهاد متولی امر اجرای انتخابات، هنوز اجماع کاملی در خصوص شاخص‌های تبیین‌کننده پایداری در امر انتخابات و سنجش عوامل مؤثر و روش‌هایی که مورد پذیرش تمامی نخبگان و صاحب‌نظران و علی‌الخصوص افراد جامعه باشد، معلوم نشده است.

به باور صاحب‌نظران، سیاست عرصه رقابت و کشمکشی است که هدف نهایی آن برقراری نوعی تعادل و سازش میان دو آرمان آزادی و برابری است. در پژوهش حاضر، ورای نگاه تطبیقی به همانندی‌ها و نیز تفاوت‌های پدیده سیاسی انتخابات در ایران و ترکیه از بعد نظارت و اجراء به دنبال بررسی این پرسش هستیم که: «تأثیر متمرکز شدن کلیه فعالیت‌های نظارتی و اجرایی انتخابات در یک نهاد مستقل در مقایسه با دو نهاد بر تخلفات انتخاباتی و قبول مسئولیت‌های پیامد چگونه است؟» با این رویکرد، در چارچوب نهادهای مذکور با گردآوری اطلاعات لازم و یافتن معیار برای درک موضوع در دو کشور به بررسی نظریه سیاسی بحث شده می‌پردازیم و اثرات یکپارچگی و عدم یکپارچگی عملکردها و قوانین انتخاباتی نهادهای متولی به چالش کشیده می‌شود.

### پیشینه و روش‌شناسی پژوهش

در بحث شناخت چالش‌های مؤثر بر مدیریت انتخابات، اجراء و همچنین نظارت بر انتخابات پژوهش‌هایی در مطالعات آکادمیک صورت پذیرفته است که در اینجا اشاره می‌کنیم.

برنامه‌ریزی و مدیریت شعب اخذ رأی از مباحث کلیدی در عرصه سیاستگذاری انتخابات است که بر برنده یا پیروز شدن در انتخابات تأثیر مستقیم دارد. در واقع نادیده گرفتن اصول مسلم انتخاباتی به ویژه موضوع برنامه‌ریزی و مدیریت، استقرار صندوق‌های رأی به منزله نقض ناخواسته یک قانون ساده تلقی می‌شود که نادیده گرفتن آن می‌تواند به شکست انتخاباتی بینجامد. در این راستا، تحقیق انجام شده در (یزدان پناه و جلوخانی، ۱۳۹۷)، به این مقوله جدید و کیفیت مدیریت و تأثیر آن در انتخابات ایران پرداخته است. علاوه بر این، در مقاله‌ای تحت عنوان "مدیریت انتخابات در ایران؛ کیفیت و ارزیابی اجراء"،

نویسندگان به بررسی وضعیت مدیریت انتخابات در ایران و آسیب‌شناسی آن با رویکرد مقایسه‌ای با تجربیات جهانی و داخلی اجرای انتخابات می‌پردازند. در این پژوهش با اشاره به چالش‌های موجود در انتخابات و ارتباط با نوع مدیریت انتخابات ایران به بررسی موشکافانه از تشریح امر نظارت و اجرا در دو نهاد نظارتی و اجرایی در سطوح متفاوت و تداخل در این بحث می‌پردازد (قیصری و دیگران، ۱۳۹۴).

طحان‌نظیف و کدخدامرادی، در مقاله‌ای تحت عنوان "آسیب‌شناسی نظام حقوقی حاکم بر فرآیندهای نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی در پرتو سیاست‌های کلی" به بررسی جزئی نقش نظارتی شورای نگهبان می‌پردازند. نویسندگان از ابعاد گوناگون به ایرادات و خلاءهای حاکم بر قوانین نظارتی مورد بحث قرار می‌دهند. در این مقاله، نقش شورای نگهبان در نظارت بر امور مربوط به داوطلبان، تبلیغات، سیاست‌های شفاف در تقسیم‌بندی عادلانه و امور مالی و بسیاری موارد دیگر به تفصیل مورد بحث قرار گرفته شده است.

عبدالرضا بای و دیگران، در تحقیقی به بررسی تطبیقی عملکرد کشورها در خصوص فرایند نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری در ایران و سایر کشورها می‌پردازند و در این پژوهش، به بررسی نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری در ایران می‌پردازند. در این پژوهش الگوهای مناسب برای نظارت بر این نوع انتخابات مطرح می‌شوند (بای و دیگران، ۱۳۹۴).

گلشن‌پژوه در کتاب نظام‌های انتخاباتی به نظام‌های انتخاباتی چندین کشور از جمله آمریکا، فرانسه، ترکیه، هندوستان و مالزی می‌پردازد. مسئله کنترل و نظارت بر انتخابات، فرآیند و ساختارهای اجرایی انتخابات، مبارزات و تبلیغات انتخاباتی، حقوق نامزدها و مردم و شرایط انتخابات بیان شده است. علاوه بر این، آسیب‌شناسی انتخابات در کشورهای ذکر شده، بررسی و مرجع قضایی رسیدگی به شکایات انتخاباتی در آن‌ها را معرفی و نظام‌های انتخاباتی در این کشورها مقایسه شده است. این پژوهش مشخصاً بدون قیاس و تطبیق با نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران انجام پذیرفته است.

از دیگر پژوهش‌های انجام شده در سال‌های اخیر می‌توان به بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فرانسه در مرجع (بزرگمهری، ۱۳۸۵) و همچنین نظام انتخاباتی مجلس در ایران و مالزی اشاره کرد (عباسی، جعفری، ۱۳۹۰). مفهوم، خاستگاه و چارچوب کلی حاکم بر انتخاب رؤسای جمهور و نمایندگان مجلس در جمهوری اسلامی ایران را در مرجع (منصوریان، ۱۳۹۶) که همچنین به معرفی و مطالعه موردی نظام‌های انتخاباتی برخی از کشورهای جهان از جمله ایران، آمریکا، فرانسه، بریتانیا، افغانستان، لبنان، ایتالیا، ترکیه، نیوزیلند، آلمان، استرالیا و روسیه پرداخته است، می‌توان یافت. علاوه بر این، کلیه قوانین و مقررات مربوط به انتخابات جمهوری اسلامی ایران در مرجع (زرافشان و حسینی‌پور اردکانی، ۱۳۹۷) و مضافاً، پیشینه نظارت بر انتخابات، چرایی انتخاب شورای نگهبان و فرایند نظارت این نهاد و محدودیت مقامات ناظر بر انتخابات، در مرجع (زفرقندی، ۱۳۹۷) مورد بحث واقع گردیده است.

نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران ترکیبی منحصر بفرد است که هر دو عنصر دموکراسی و دین‌داری را شامل می‌شود. در مرجع (Alem, 2011: 2) در این اثر رابطه با اینکه قانون اساسی در نظام یادشده، مفهوم لیبرال حاکمیت مردمی را با اصل ولایت فقیه ترکیب نموده سخن گفته می‌شود و مؤسسات منصوب شده تحت سلطه روحانیت مانند شورای نگهبان و در عین حال کیفیت مؤسسات منتخب چهارگانه ریاست جمهوری، مجلس، شوراهای محلی و مجلس خبرگان تحلیل شده‌اند.

در بین منابع تحقیقاتی چگونگی انتخابات جمهوری ترکیه، بحث نظارت و اجرای انتخابات در ترکیه، مقالات (Klimek et al, 2018) و (İşil & Türkan, 2018) به آسیب‌شناسی انتخابات جمهوری ترکیه، تحلیل مفهوم صداقت انتخابات و تأکید بر اهمیت نظارت داخلی پرداخته شده و تبیین شده است که چگونه نظارت داخلی در ترکیه می‌تواند به ایجاد یکپارچگی و مشروعیت انتخابات کمک کند و سؤالاتی نیز مبنی بر اینکه ایده‌های داوطلبان در مفهوم صداقت در ترکیه چه می‌تواند باشد؟ طرح گردیده است. در مرجع (Bekaroğlu, Osmanbaşoğlu, 2020)، چگونگی شکل‌گیری جغرافیای انتخاباتی ترکیه در طی چند سال با جنبه خاصی از سیاست‌های چند حزبی مانند رفتارهای رأی‌دهی، احزاب سیاسی و سیستم‌های حزبی، ملی شدن و منطقه‌ای شدن، تجدید تقسیم بندی، مسائل جنسیتی، پویایی هویت یا دو قطبی ایدئولوژیک بررسی شده است.

نویسنده "Karaman Dursun" در کتاب جامع انتخابات ترکیه "Seçim Hukuku ve Uygulaması"، اطلاعات عمومی و اساسی در مورد انتخابات، منطقه انتخابات، انتصاب قضات انتخابات، تشکیل هیئت‌های انتخاباتی استانی و منطقه‌ای - سوگند، وظایف و اختیارات، کارکنان انتخابات، به روزرسانی ثبت نام رأی‌دهندگان، لیست‌های ارسال و اعلامیه، نمونه نامه‌ها - حکم و مثالهای تصمیم‌گیری، تقویم انتخابات، تبلیغات انتخاباتی - مجوزها و ممنوعیت‌ها، تشکیل کمیته صندوق‌های رأی‌گیری - اطلاع رئیس‌جمهور و اعضا، رأی‌گیری رأی‌دهندگان در خارج از کشور، همه‌پرسی یا رأی‌گیری عمومی، مشکلات و راه‌حل‌های زمان‌رأی‌گیری، سوالات و پاسخ‌های مکرر در انتخابات، استان نمونه - تصمیمات هیئت انتخاب منطقه، برخی از تصمیمات دادگاه عالی در مورد انتخابات و خلاصه تصمیمات شورای عالی انتخابات از تاریخ بدو تأسیس این نهاد نظارتی و اجرایی انتخابات در ترکیه مورد بحث قرار داده است (Dursun, 2011). مرجع شورای عالی انتخابات ترکیه که در

خیر و کریمی در مرجع "توسعه سیاسی در ترکیه، چشم‌اندازی آینده‌پژوهانه"، با توجه به تحولات اخیر در سیستم نظام سیاسی و انتخاباتی ترکیه و قابلیت‌های نقش ریاست‌جمهوری، به مطالعه تأثیر این سیستم بر روند توسعه سیاسی این کشور می‌پردازد. ترجمه‌ی علی حکیم‌پور از قانون اساسی ترکیه با آخرین اصلاحات، منبع مفیدی از سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی نیز استفاده شد. علاوه بر این، اطلاعات گزارش شده توسط پورتال شورای اروپا، دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر سازمان امنیت و همکاری اروپا، مرجع رسمی شورای عالی انتخابات به عنوان تنها نهاد مجری و ناظر بر انتخابات ترکیه نیز در این پژوهش مورد استفاده واقع گردیدند. کمیسیون اتحادیه اروپا گزارشی از روند انتخابات ترکیه از ابعاد مختلف و همچنین دیگر زوایای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ترکیه علی‌الخصوص در دو دهه اخیر می‌پردازد.

در تحقیق حاضر بیشتر منابع به زبان ترکی یا در مقایسه با کتب و منابع کتابخانه‌ای اغلب مطالب مربوط به انتخابات در وب‌سایت‌های این کشور یا پورتال‌های انتخاباتی اروپا به دست می‌آیند. در پژوهش‌های داخلی به صورت عمیق مقوله انتخابات در ترکیه از منظر تطبیقی با ایران قبلاً پرداخته نشده است و در یکی از کتب مرجع به بحث در مورد نظام انتخاباتی ترکیه بدون مقایسه با انتخابات ایران می‌پردازد. در بحث

انتخابات ترکیه اصلی ترین مراجع کتابخانه ای استفاده شده در این پژوهش منابع، (Dursun, 2011)، (Bekaroğlu, Osmanbaşıoğlu, 2020) و قوانین منتشر شده از سوی انتشارات شورای عالی انتخابات ترکیه می باشد.

### چارچوب نظری

در این قسمت به بیان مفاهیم نظری که در پژوهش حاضر به عنوان متغیرهای مهم بحث مورد مطالعه می باشد، می پردازیم.

انتخابات: اصل پنجاه و ششم قانون اساسی ایران ضمن بیان حاکمیت مطلق خداوند بر جهان و انسان، اعلام داشته است که خداوند انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته و حق حاکمیت انسان بر سرنوشت خود را یک حق الهی قلمداد کرده است، به طوری که هیچ فردی حق ندارد و آن را از انسان سلب کند و یا در خدمت منافع خود یا گروهی خاص قرار دهد. مجموعه عملیاتی در جهت گزینش فرمانروایان و تعیین ناظرانی به منظور مهار قدرت است و ابزاری برای تبلور اراده شهروندان در شکل گیری نهادهای سیاسی و تعیین متصدیان اعمال اقتدار سیاسی دخالت داد (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۴: ۲۹۱). انتخابات را می توان موجه ترین و مشروع ترین ابزار رسیدن به قدرت و رایج ترین شیوه کاربست اراده عمومی در نظام های مردم سالار دانست که شهروندان از طریق آن در شکل گیری نهادهای سیاسی و تعیین متصدیان اعمال اقتدارات عمومی مشارکت می کنند» (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹: ۳۶۷). در منشور ملل متحد حق تعیین سرنوشت منعکس شده است و به معنای "خودگردانی" یا "استقلال" است و با بیان آزادانه ای اراده ای مردم حاصل می شود (بند ۲ ماده ۷۶ منشور ملل متحد).

مشارکت سیاسی انتخاباتی: مشارکت سیاسی انتخاباتی شامل فعالیت هایی است که در عرصه انتخابات و یا حواشی آن صورت می گیرد. مانند شرکت در انواع انتخابات، ریاست جمهوری، مجلس قانون گذاری و ... مشارکت سیاسی غیرانتخاباتی نیز شامل فعالیت های سیاسی قانونی است که در حوزه هایی غیر از عرصه انتخاباتی صورت می پذیرد مانند شرکت در راهپیمایی های رسمی دولت، شرکت در بحث های سیاسی، پرداخت کمک مالی به جریانات سیاسی ... و نیز مشارکت سیاسی منفی که شامل فعالیت های سیاسی بعضاً غیرقانونی می باشد که بیشتر جنبه مخالفت و تقابل با مشارکت سیاسی را داراست مانند: تشویق دیگران به عدم مشارکت سیاسی، جمع آوری امضا و طومارنویسی برای تحریم انتخابات، درگیری لفظی یا فیزیکی با حامیان مشارکت سیاسی، شرکت در تظاهرات اعتراضی غیرقانونی و ... را شامل می شود. رفتار سیاسی از این جهت که شامل مشارکت سیاسی است، می توان نمودهای آن را نیز در بر بگیرد در صورتی که مشارکت سیاسی در معنای رفتاری که اثر می گذارد و یا قصد تأثیرگذاری بر نتایج حکومتی را دارد، به کار گرفته می شود (رضایی، ۱۳۹۲: ۱۰-۸)

حوزه بندی انتخابات: اصطلاح حوزه بندی انتخابات اشاره به رویه های طراحی حوزه های انتخابیه و تقسیم بندی و توزیع کرسی های متناسب با مناطق مختلف در کشور دارد. حوزه بندی در انتخابات و توزیع کرسی های پارلمان از ارکان اصلی یک نظام انتخاباتی محسوب می شود (محمادی، ۱۳۹۶: ۱). تقسیم سرزمین و جمعیت کشور به حوزه های انتخاباتی، نخستین گام به منظور تسهیل کار انتخابات و فراهم آوردن تناسب عادلانه بین شمار نمایندگان و جمعیت کشور است. به عبارتی حوزه انتخابی عبارت است از

محدوده جغرافیایی شناخته شده قانونی با جمعیتی مشخص و تعداد معینی نماینده که به آن تعلق می‌گیرد. در بسیاری از کشورها، حوزه‌های انتخابی با واحدهای متعارف تقسیمات کشوری مانند بخش و شهرستان است و آنچه تشکیل‌دهنده مرزهای سیاسی و اداری کشور هستند متفاوت و دو مقوله جدا از هم‌اند که هر کدام، قانون و مقررات ویژه خود را دارند و لزوماً بر یکدیگر منطبق نیستند. از سوی دیگر، تعیین محدوده حوزه انتخابی، بسته به نوع انتخابات تفاوت می‌کند. (احمدی، ۱۳۸۹: ۱۴۵).

مدیریت انتخابات: تمام آسیب‌ها و چالش‌های انتخابات را نمی‌توان متوجه عوامل اجتماعی و فرهنگی زمینه‌ای دانست، بلکه موارد دیگری نیز وجود دارند که در بررسی آسیب‌شناسی انتخابات مغفول واقع شده‌اند و عطف توجه به آن‌ها می‌تواند در رفع بخشی از این چالش‌ها موثر باشد. عنصر "مدیریت انتخابات"، یکی از متغیرهای مهم در بروز چالش‌ها و ناکامی‌های نظام‌های انتخاباتی و حتی به طور کلی‌تر در موفقیت و ناکامی مردم‌سالاری‌ها است. متغیری که در پژوهش‌های مربوط به نظام‌های انتخاباتی بیشتر مورد توجه قرار گرفته است (Elklit & Reynolds, 2005: 5).

این دانش واژه، همان‌گونه که از ظاهر آن مشاهده می‌شود، واژه یا اصطلاحی ترکیبی از انتخابات و مدیریت است. در فرازهای پیشین انتخابات، در معنای اصطلاحی آن تعریف شد؛ اما مدیریت به طور عام، مجموعه فعالیت‌هایی همانند «برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل، انگیزش، ارتباطات، هدایت و تصمیم‌گیری، تعریف شده است که نوعاً مدیران در هدایت و رهبری سازمان‌ها انجام می‌دهند (الوانی، ۱۳۸۴: ۱۷). الگوهای متفاوتی از مدیریت از جمله مدیریت موقت، مدیریت توسط یک وزارتخانه، یک کمیسیون و مدیریت غیرمتمرکز وجود دارد. در ایران مدیریت توسط یک وزارت کشور و در ترکیه مدیریت توسط یک کمیسیون می‌باشد. با این حال در ایران بخشی از مدیریت نیز بر عهده نهاد شورای نگهبان است.

نظارت: نظارت بر انتخابات عموماً در قوانین اساسی، که در تارک هرم نظام قانونی کشورهاست، مورد توجه قرار گرفته است و غالباً سعی شده که مرجع ناظر متشکل از افرادی باشد که در نتایج انتخابات ذینفع نباشند. در میان انتخابات برای مناصب مختلف حکومتی نیز، گزینش رئیس جمهور از طرف مردم، موجب میشود تا وی وابستگی سازمانی به هیچ‌کدام از نهادهای حاکم نداشته باشد و از لحاظ منشا قدرت در موقعیتی برابر با پارلمان قرار گیرد. انتخاب وی به وسیله ملت اعتبار و حیثیت فوق‌العاده‌ای به او می‌بخشد و نتیجه اینکه رئیس جمهور نه به عنوان رئیس افتخاری بلکه عنوان رئیس حقیقی کشور در عرصه سیاست ظاهر می‌شود (طباطبایی مومتمنی، ۱۳۸۰: ۱۲۹) نظام انتخاباتی هر کشور مطابق با اصول مندرج در قانون اساسی آن کشور، شیوه نظارتی خاصی را برای خود برمیگزیند که در مجموع هدف همه آن‌ها برقراری انتخابات سالم و مطمئن است. در این خصوص بیشترین توجه بر این است که قوه مجریه به خاطر ذینفع بودن از نتیجه انتخابات، خصوصاً در انتخابات ریاست جمهوری در مقام نظارت مذکور قرار نگیرد و ثانیاً در مقام مجری انتخابات توسط قوه ناظر تحت نظارت و کنترل قرار گیرد (هاشمی، ۱۳۷۹: ۱۰۰).

به طور کلی نظارت به دو نوع تقسیم شده است:

- ۱- نظارت استطلاعی یا اطلاعی: نظارت استطلاعی به نظارتی گفته می‌شود که ناظر موظف است تنها از وضعیتی که مجریان انجام میدهند اطلاع یابد، سپس بدون آنکه خود اقدام به عملی کند و نحوه اجرا را



تأیید یا رد نماید، اعمال نظر خود را برای هرگونه اتخاذ تصمیم به اطلاع مقام ذیصلاح برسد (مصباح یزدی، ۱۳۸۱: ۷۵)

۲- در مقام نظارت اطلاعاتی عنوان می‌شود و استصواب در لغت به معنای صوابدید می‌باشد. در این نوع نظارت اذن و موافقت ناظر شرط لازم در صحت عمل مجری است. نظارت استصوابی در جایی است که اعمال متولی بایستی به تصویب ناظر برسد، بدون این‌که ناظر بتواند نظر دهنده و مقدم باشد (کاتوزیان، ۱۳۶۹: ۲۴۱). در واقع نظارت استصوابی به نظارتی گفته می‌شود که اقدامات مجری با تأیید و تصویب ناظر صورت می‌پذیرد و ناظر، در موارد تصمیم‌گیری حضور دارد و باید اقدامات انجام شده را تصویب کند تا جلوی هر گونه اشتباه و یا سوء استفاده از جانب مجریان گرفته شود. بنابراین نظارت استصوابی، نظارت همراه با حق دخالت و تصمیم‌گیری است (www.shora-gc.ir).

نظارت بر انتخابات بایستی شامل ویژگی‌های زیر باشد:

1- استقلال در نظر و عمل: در یک کشور چند حزبی یک نهاد ناظر تنها در صورتی اعتماد تمام احزاب را بدست خواهد آورد که استقلال آن از هر حزب و گروه و دولت وقت مبرهن و آشکار باشد. ساختار این مجموعه باید به گونه‌ای باشد که بتواند در برابر اعمال نفوذها از خود حمایت کند. در برخی از کشورها نظیر گینه نو و آفریقای جنوبی استقلال این مجموعه تضمین شده است. در کشور کاستاریکا نیز این مجموعه به عنوان شاخه چهارم حکومت ذکر گردیده است. در دیگر کشورها این مساله در قانون اساسی ذکر نگردیده، اما استقلال آن مورد ملاحظه و احترام قرار گرفته است (استرالیا، کانادا، بریتانیا).

2- بی‌طرفی در مقابل انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان: بی‌طرفی به این معنا است که با استناد به دلایل غیرمرتبط، کسی از شمول یک قاعده حقوقی مستثنی نشود یا به دلایل غیرمرتبط، افراد غیرمشمول موضوع اجرای آن قاعده نگردند (سید فاطمی، ۱۳۸۰: ۲۶۳).

اجراء: انتخابات از معدود پدیده‌های عرصه سیاسی است که ابعاد و سطوح متنوع رفتاری، اجتماعی، فرهنگی، سیاست‌گذاری، حقوقی و اجرایی دارد. از آن‌جا که همواره میان ایده، قانون و سیاست با عمل و اجرا فاصله وجود دارد، عمل و اجرای مطلوب و منطبق با انتظارات الزامات و لوازمی دارد که لزوماً همه از سنخ الزامات و لوازم اجرا و عمل نیستند. عوامل و متغیرهایی ماهیتاً متفاوت که در جای خود تسهیل‌کننده و زمینه‌ساز موفقیت اجرا و عمل هستند. ارزش‌ها، هنجارها و ادراک مشترک، اعتماد، روحیه مشارکت مدنی و مشارکت سیاسی که به عنوان سرمایه‌های اجتماعی و فرهنگی از آن یاد می‌شود و در زمره‌ی چنین عوامل و متغیرهایی هستند که بود و نبود و کیفیت آن‌ها در موفقیت و ناکامی در اجرا و عمل به ایده‌ها، قوانین و پروژه‌های سیاسی موثرند (Harper & Kelley, 2003: 3-7).

اجزا و مراحل انتخابات تابع نوع نظام انتخابات کشورها و مقررات مربوط به آن متفاوت می‌باشد. در برخی از نظام‌های انتخاباتی همانند امریکا و انگلیس ثبت‌نام رأی‌دهندگان مدت‌ها قبل از روز رأی‌گیری صورت می‌گیرد، حال آن‌که در نظام انتخابات بعضی کشورها از جمله ایران ثبت نام در روز رأی‌گیری انجام می‌گیرد. بنابراین در تعیین مراحل اجرایی و ماهیت فرآیند انتخابات به منابع مربوط به هر نظام انتخاباتی باید مراجعه کرد. قوانین و آیین‌نامه‌های اجرایی انتخابات یکی از منابع مناسب برای تشخیص این مراحل است.

برای تضمین بی‌طرفی ناظران انتخابات لازم است معیارهای نظارت بر جریان انتخابات قاعده‌مند باشند و قواعد حقوقی به صورت عینی و قابل ارزیابی تعیین شوند. برای دستگاه ناظر نباید مهم باشد که چه کسی در انتخابات پیروز میشود و چه کسی شکست می‌خورد. رفتار و عملکرد این نهاد باید به گونه‌ای باشد که افراد تنها بر اساس اطلاعات و آگاهی خویش رای دهند؛ یعنی عملکرد آن نباید به گونه‌ای باشد که افراد را به رای دادن به حزب یا شخص خاصی ترغیب نمایند، بعلاوه در اعلام نتایج انتخابات کاملاً بیطرفانه عمل نمایند. همچنین این دستگاه باید از افراد کاملاً بیطرف و مورد اعتماد تشکیل شده باشد. در بسیاری موارد معنای این گفته این است که افراد عضو این مجموعه عضو هیچ حزب یا گروهی نباشند. اگر یک دستگاه کاملاً بی‌طرف نمی‌تواند ایجاد گردد باید مجموعه‌ای برای این منظور ترتیب داده شود که نمایندگان تمام احزاب در آن حضور داشته باشند (بای و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۷۰).

### ۱. دستگاه نظارتی و اجرایی ایران

نظارت بر انتخابات و اجرای آن در دو نهاد مجزا و مستقل از هم صورت می‌پذیرد.

#### ۱-۱. دستگاه نظارت بر انتخابات ایران

فرآیند بررسی و ارزیابی روند برگزاری انتخابات و همه‌پرسی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به وسیله شورای نگهبان به عنوان نهاد رسمی نظارت بر انتخابات است که از طریق انطباق اعمال مجریان با قوانین و مقررات مربوطه و با هدف تضمین حقوق ملت و جلوگیری از انحراف از مسیرهای قانونی است. (فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۷: ۳۲).

#### - ترکیب شورای دستگاه نظارت بر انتخابات ایران

شش نفر فقه‌های عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل که انتخابشان با مقام رهبری بوده و شش نفر حقوقدانان، در رشته‌های مختلف حقوقی، از میان حقوقدانان مسلمانی که به‌وسیله رئیس قوه قضائیه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند (اصل ۹۱ ق.ا). که دوره فعالیت آنان شش ساله می‌باشد. (اصل ۹۲ ق.ا).

#### - قدرت و وظایف دستگاه نظارت بر انتخابات ایران

وظایف متعددی بر عهده شورای نگهبان است، از جمله نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری و همه‌پرسی است، به‌جز انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا (اصل ۹۹ ق.ا). علاوه بر این، تأیید مصوبات مجلس شورای اسلامی، نظارت شرعی بر مصوبات شوراهای تفسیر قانون اساسی، بررسی صلاحیت داوطلبان انتخاباتی، توقف یا ابطال انتخابات و تأیید نهایی نتایج نیز بر عهده آن شورا می‌باشد. برای مطالعه کامل اختیارات شورای نگهبان به مرجع (زرافشان و حسینی‌پور اردکانی: ۱۳۹۷) مراجعه شود. با توجه به نظریه تفسیری شورای نگهبان و قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، استصوابی است (فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۷: ۴۷۵-۴۷۳).

شورای نگهبان نظارت خود را بر انتخابات از طریق هیئت‌های نظارت (مرکزی، استانی و حوزه انتخاباتی) اعمال می‌کند. هیئت مرکزی نظارت بر کلیه مراحل و جریان‌های انتخاباتی و اقدامات وزارت

کشور در امر انتخابات و هیئت‌های اجرایی و تشخیص صلاحیت نامزدهای ریاست جمهوری، نمایندگی مجلس و حسن جریان انتخابات نظارت خواهد کرد. به بیان دیگر کلیه مراحل فرآیند انتخابات از ابتدا، رسیدگی به شکایات تا تأیید نهایی آن توسط شورای نگهبان انجام می‌گیرد. (بند ۹ اصل ۱۱۰ ق.ا.).

#### نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری

در نظام انتخاباتی ایران، سازو کار نظارت بر انتخابات، سازو کار نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری از سه زاویه تحقق می‌یابد که شامل موارد زیر می‌باشد:

- نظارت شورای نگهبان
- نظارت نمایندگان وزارت کشور
- نظارت نمایندگان نامزدها

۱۵۷



نهادهای اجرایی و  
نظارتی انتخابات در  
ایران و ترکیه

طبق اصول ۹۹ و ۱۸۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری، شورای نگهبان را مسئول نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری دانسته است. نظارت این شورا در مراحل قبل از شروع انتخابات، در طول برگزاری انتخابات و مرحله‌ی شمارش آراء و اعلام نتایج و در نهایت، رسیدگی به شکایات اعمال می‌شود. شورای نگهبان پیش از شروع انتخابات، دو نفر از اعضای خود و پنج نفر از افراد مسلمان و مطلع و مورد اعتماد دارای حسن سابقه را با اکثریت مطلق آراء به عنوان هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات و سه نفر را به عنوان عضو علی‌البدل انتخاب و به وزارت کشور معرفی می‌کند. هیئت مرکزی نظارت بر کلیه‌ی مراحل انتخابات، جریان‌های انتخابات، اقدامات وزارت کشور، هیئت‌های اجرایی که در انتخابات موثر هستند و آنچه مربوط به صحت انتخابات می‌شود، نظارت خواهند کرد. هیئت مرکزی نظارت باید برای هر شهرستان ناظر یا ناظرانی به منظور اجرای وظیفه‌ی نظارت بر انتخابات تعیین کند. البته شورای نگهبان نیز به طور مستقیم حق دارد در هر مورد که صلاح بداند، تمام و یا برخی از ناظران را به طور مستقیم انتخاب کند. هیئت مرکزی نظارت یا ناظرانی که در سراسر کشور بر کیفیت انتخابات نظارت کامل دارند، در هر مورد که سوء جریان یا تخلفی را مشاهده کنند به صورت کتبی تذکر خواهند داد. فرمانداران، بخشداران موظف‌اند بلافاصله بر اساس قوانین، به رفع اشکالات مطرح شده اقدام نمایند. چنانچه مسئولان وزارت کشور نظارت آنان را ملحوظ ندارند، ناظران، مراتب را به هیئت مرکزی نظارت شورای نگهبان، گزارش خواهند کرد ( ماده ۲ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات ریاست جمهوری، مصوب ۱۳۶۴/۴/۴).

بر اساس ماده ۷ قانون نظارت شورای نگهبان، هیئت مرکزی نظارت، باید مدارک حاکی از صحت نداشتن یا لزوم توقف انتخابات را بررسی کند و پس از اتخاذ تصمیم، به شورای نگهبان بفرستد. شورای نگهبان در کلیه مراحل، در صورت اثبات تخلف با ذکر دلیل نسبت به ابطال یا توقف انتخابات در سراسر کشور یا بعضی از مناطق تصمیم می‌گیرد و نظر خود را از طریق رسانه‌های همگانی اعلام می‌کند. نظر شورای نگهبان در این مورد قطعی و لازم الاجراست و هیچ مرجع دیگری حق ابطال یا توقف انتخابات را ندارد.

بر اساس ماده‌ی ۳۷ آیین‌نامه اجرایی قانون نظارت شورای نگهبان، ناظرین شعب ثبت نام و اخذ رأی پس از دریافت ابلاغ نظارت، در معیت اعضای شعبه‌ی ثبت نام و اخذ رأی و نماینده‌ی فرماندار یا بخشدار به محل شعبه ثبت نام و اخذ رأی عزیمت می‌کنند و در روز اخذ رأی یک ساعت قبل از شروع کار باید در

محل شعبه‌ی ثبت نام و اخذ رأی حضور یابند و تا پایان شمارش آراء و تنظیم صورت جلسه محل شعبه را ترک نکنند.

ناظرین شعب ثبت نام و اخذ رأی به محض مشاهده‌ی عمل خلاف قانون انتخابات، مراتب را به نماینده‌ی فرمانداری یا بخشداری مستقر در محل شعبه‌ی ثبت نام و اخذ رأی یا رئیس شعبه تذکر می‌دهند و در صورت حاصل نشدن نتیجه‌ی مطلوب، موضوع را از طریق ناظر حوزه‌ی فرعی به فرماندار یا بخشدار اطلاع می‌دهند و در هر حال، مراتب را به طور دقیق در گزارش کتبی کار خود به ناظر حوزوی فرعی قید خواهند کرد.

بر اساس ماده ۳۹ آیین‌نامه اجرایی قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، ناظرین شعب ثبت نام و اخذ رأی صرفاً وظیفه‌ی نظارت را برعهده دارند و به هیچ وجه حق مداخله یا اعمال نظر در جریان انتخابات را ندارند و افرادی که به عنوان ناظر انتخابات، در امور اجرایی انتخابات دخالت کنند، مورد تعقیب قانونی قرار خواهند گرفت.

طبق ماده ۹ قانون انتخابات ریاست جمهوری در مواردی که قرار باشد برای شمارش آراء از دستگاه شمارش‌گر و تجهیزات رایانه‌ای استفاده شود، انتخابات باید به نحوی طراحی و اجرا شود که دسترسی به نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای آن در کلیه مراحل انتخابات، بدون حضور نمایندگان (ناظران) شورای نگهبان میسر نباشد. تصمیمات لازم برای حفظ نرم‌افزارها و سخت‌افزارها مشترکاً توسط شورای نگهبان و وزارت کشور اتخاذ می‌شود و کلیه‌ی نسخه‌های نرم‌افزاری پیش از انتخابات به تأیید شورای نگهبان می‌رسد و مهروموم نرم‌افزاری شود تا در زمان مورد توافق با حضور نمایندگان شورای نگهبان و وزارت کشور بر روی سیستم‌های رایانه‌ای در هر حوزه‌ی انتخابیه نصب و راه‌اندازی شود.

هیچ‌یک از اعضای هیئت‌های اجرایی و ناظرین شورای نگهبان و اعضای شعب ثبت نام و اخذ رأی نباید با داوطلبان انتخابات خویشاوندی نسبی یا سببی داشته باشند.

بر اساس ماده ۳۱ قانون انتخابات ریاست جمهوری وزارت کشور مأمور اجرای قانون انتخابات ریاست جمهوری و مسئول صحت انتخابات است. بدین منظور مأمورانی را به منظور بازرسی و کنترل سیر انتخابات به طور ثابت یا سیار به شهرستان‌ها و بخش‌های شعب ثبت نام و اخذ رأی اعزام کند. بر اساس ماده‌ی واحده‌ی قانون حضور نمایندگان نامزدهای ریاست جمهوری در شعب اخذ رأی، هر یک از نامزدهای ریاست جمهوری به تنهایی یا چند نامزد به طور مشترک می‌توانند در هر یک از شعب اخذ رأی، مکان‌های استقرار دستگاه شمارش‌گر رایانه‌ای آراء و هیأت‌های اجرایی شهرستان‌ها و بخش‌ها یک نفر نماینده داشته باشند.

#### -نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی

مجاری نظارت بر انتخابات در نظام انتخاباتی ایران در سه بخش قابل تمییز است:

- نظارت شورای نگهبان و مراجع تحت سرپرستی آن؛
- نظارت مراجع وابسته به وزارت کشور؛
- نظارت نامزدها و شهروندان شرکت کننده در انتخابات.

درباره مجرای اول یعنی شورای نگهبان، طبق اصل ۹۹ قانون اساسی، شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس شورای خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای

عمومی و همه‌پرسی را برعهده دارد. نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی، استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرای انتخابات، از جمله تأیید یا رد صلاحیت کاندیداها می‌شود. مجلس شورای اسلامی نیز با اصلاح ماده‌ی ۳ قانون انتخابات مجلس در سال ۱۳۷۴، نظارت شورای نگهبان را نظارت استصوابی عام در تمام مراحل، در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری دانست.

بر اساس ماده ۱ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی، پیش از شروع انتخابات از سوی شورای نگهبان پنج نفر از افراد مسلمان و مطلع و مورد اعتماد (به عنوان هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات) با اکثریت آرا انتخاب و به وزارت کشور معرفی می‌گردند. از پنج نفر عضو هیئت مرکزی نظارت حداقل یک نفر باید عضو شورای نگهبان باشد که ریاست هیئت را نیز یکی از اعضای شورای نگهبان بر عهده خواهد داشت.

۱۵۹

بر اساس ماده ۹ قانون نظارت هیئت مرکزی نظارت ابتدا بدون اینکه شکایتی از سوء جریان انتخابات برسد، باید با بررسی و دقت در گزارش هایی که وزارت کشور و یا هیئت‌های نظارت از تفصیل جریان انتخابات می‌دهند، اعلام نظر کند. هیئت مرکزی نظارت حق ابطال انتخابات و یا متوقف ساختن آن را ندارد. تنها باید مدارک حاکی از عدم صحت یا لزوم توقف آن را تسلیم شورای نگهبان کند تا شورای مذکور در خصوص ابطال یا توقف آن نظر دهد (ماده ۱۰ قانون نظارت شورای نگهبان).

هیأت مرکزی نظارت، بر کلیه‌ی مراحل و جریان‌های انتخاباتی و اقدامات وزارت کشور در امر انتخابات و هیأت‌های اجرایی و تشخیص صلاحیت نامزدهای نمایندگی و حسن جریان انتخابات نظارت خواهد کرد.

بر اساس ماده ۵۵ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی هریک از نامزدها به تنهایی یک یا چند نامزد به طور مشترک می‌توانند به طرق زیر برای شعب اخذ رأی یک نفر نماینده به هیئت نظارت حوزه‌ی انتخابیه معرفی کنند:

- حوزه‌های دارای یک نماینده به ازای هر صندوق یک نماینده؛
- حوزه‌های دارای دو نماینده به ازای هر دو صندوق یک نماینده؛
- حوزه‌های دارای سه نماینده به ازای هر سه صندوق دارای یک نماینده؛
- حوزه‌های دارای چهار نماینده به ازای هر چهار صندوق یک نماینده؛
- حوزه‌های دارای پنج نماینده به ازای هر پنج صندوق یک نماینده؛
- حوزه‌های دارای شش نماینده به ازای هر شش صندوق یک نماینده.

همچنین، متناسب با تعداد نمایندگان هر حوزه انتخابیه به همان تعداد از صندوق‌ها یک نماینده که این نمایندگان می‌توانند در محل شعب اخذ رأی حضور داشته باشند و چنانچه تخلفی در شعب اخذ رأی صورت پذیرد بدون دخالت مراتب را به هیئت‌های اجرایی و نظارت بخش یا مرکز شهرستان‌ها به صورت کتبی اعلام دارند. حضور نمایندگان هریک از نامزدها تا پایان اخذ رأی و شمارش آراء و تنظیم صورت جلسه بدون مانع است (بزرگمهری، ۱۳۸۵: ۱۵۷).

## ۱-۲. اجرای انتخابات در ایران

وظیفه اجرای انتخابات ریاست جمهوری و مجلس بر عهده هیئت‌های اجرایی با ترکیبات متمایز است. در این امر نیز نقش شورای نگهبان نقش برجسته‌ای دارد.

### - اجرای انتخابات دوره ریاست جمهوری:

فصل چهارم قانون انتخابات ریاست جمهوری به اجرای انتخابات اختصاص دارد.

طبق ماده ۳۸، بلافاصله پس از صدور دستور تشکیل هیأت‌های اجرایی را به بخشداران صادر نموده و موظف است ظرف مدت سه روز هیأت اجرایی انتخابات شهرستان را به ریاست خود و عضویت رییس ثبت احوال و دادستان یا نماینده وی و ۸ نفر از معتمدین تشکیل دهد. بر اساس تبصره همین ماده در شهرستان و بخش‌هایی که شورای اسلامی شهرستان یا بخش تشکیل شده است یک نفر از اعضاء شورا به انتخاب شورا یکی از ۸ نفر معتمدین خواهد بود.

بر اساس ماده ۳۹، سی نفر از معتمدین با تأیید هیأت نظارت و دعوت کتبی فرماندار ظرف دو روز از تاریخ دعوت، تشکیل جلسه داده و پس از حضور حداقل دو سوم مدعوین در حضور هیأت نظارت از بین خود یا خارج، ۸ نفر (در صورت عدم وجود شورا) به عنوان معتمدین اصلی و پنج نفر را به عنوان معتمدین علی‌البدل هیأت اجرایی با رأی مخفی و اکثریت نسبی آراء انتخاب می‌نمایند.

تعداد اعضای هیأت‌های اجرایی شهرستان و بخش کیفیت و مهلت تشکیل آن‌ها یکسان است. معتمدین اجرایی و ناظرین شورای نگهبان نباید در انتخابات قبلی مرتکب تخلفی شده باشند که در یکی از محاکم صالح اثبات شده باشد. علاوه بر این معتمدین این ماده باید دارای ایمان و التزام عملی به اسلام و قانون اساسی و حسن شهرت و سواد خواندن و نوشتن بوده و از عوامل موثر در تحکیم رژیم سابق و وابسته به گروه‌های غیرقانونی نباشند (تبصره‌های ۱ و ۲ و ۳ ماده ۳۹).

وزارت کشور مجری برگزاری انتخابات است و زیر نظر هیئت اجرایی مرکزی انتخابات با ترکیب وزیر کشور (رییس هیئت)، یکی از اعضای هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی با انتخاب مجلس بدون حق رأی، دادستان کل کشور، وزیر اطلاعات و تعداد هفت نفر از شخصیت‌های دینی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی به عنوان معتمدان مردمی (که صلاحیت آنان از جانب هیئت مرکزی نظارت به تأیید می‌رسد)، تشکیل می‌شود (ماده ۳۱ ق. ان. ر).

شایان ذکر است تصمیمات هیئت اجرایی مرکزی انتخابات نباید موجب تداخل در وظایف و اختیارات نظارتی شورای نگهبان در ارتباط با انتخابات ریاست جمهوری گردد؛ در غیر این صورت تصمیمات مذکور، باطل و هرگونه اقدامی در این جهت ممنوع است (تبصره ۶ همان ماده).

- نتیجه شمارش آراء انتخابات ریاست جمهوری توسط هیئت اجرایی مرکزی برای اعلام به وزیر کشور ارائه می‌شود (تبصره ۸ همان ماده).

- هیأت مذکور می‌تواند مأمورانی جهت بازرسی و کنترل جریان انتخابات به طور ثابت یا سیار به شهرستان‌ها، بخش‌ها و شعب ثبت‌نام و اخذ رأی اعزام دارد (تبصره ۹ همان ماده).

### - اجرای انتخابات مجلس شورای اسلامی:

- با عنایت به تعدد حوزه‌های انتخابیه، هیئت‌های اجرایی در سراسر کشور، در مراکز حوزه‌های اصلی و فرعی پراکنده هستند. هیئت اجرایی انتخابات با حضور هیئت نظارت شورای نگهبان، به ریاست فرماندار و

عضویت رئیس ثبت احوال مرکز حوزه انتخابیه و نه نفر از معتمدین تشکیل می‌شود (ماده ۳۱. ق. ان. م). تأیید صلاحیت معتمدین توسط هیئت نظارت شورای نگهبان انجام می‌پذیرد (ماده ۳۲. ق. ان. م). هیئت‌های مذکور مسئول صحت جریان انتخابات در حوزه انتخابی خود هستند (ماده ۴۲. ق. ان. م).

وزارت کشور دستور شروع انتخابات را به فرمانداران و بخشداران حوزه‌های انتخابیه و مقامات مذکور و نیز دستور تشکیل هیئت‌های اجرایی حوزه‌های فرعی را به فرمانداران یا بخشداران حوزه‌های فرعی صادر می‌کند. فرماندار یا بخشدار خود موظف است ظرف ۶ روز هیئت اجرایی انتخابات را با حضور هیئت نظارت شورای نگهبان به ریاست خود و عضویت رئیس ثبت احوال مرکز حوزه انتخابیه و نه نفر از معتمدین تشکیل دهد (ماده ۳۱ و ۳۲. ق. ان. م).

- بر اساس ماده ۳۳ قانون انتخابات هیچ یک از اعضای هیئت اجرایی و ناظران شورای نگهبان و اعضای شعب ثبت نام و اخذ رأی نباید در حوزه انتخابیه با داوطلبان انتخابات خویشتاوندی نسبی یا سببی داشته باشد.

- هیئت‌های اجرایی فرعی بلافاصله بعد از انتخاب معتمدین تشکیل جلسه داده و تعداد محل‌های استقرار شعب ثبت نام و اخذ رأی را تعیین می‌کنند و به اطلاع مقامات مافوق می‌رسانند.

- بر اساس ماده ۳۸ هیئت اجرایی مرکز حوزه انتخابیه، نه روز قبل از روز اخذ رأی مبادرت به انتشار آگهی انتخابات در سراسر حوزه انتخابیه می‌کنند (تبصره ۱، ماده ۴۰. ق. ان. م).

- بر اساس ماده ۶۳ آیین نامه اجرایی انتخابات فرمانداران و بخشداران مراکز حوزه‌های انتخابیه موظف‌اند در اجرای ماده ۴۱ قانون نسبت به صدور حکم نماینده فرماندار یا بخشدار اقدام کنند و بر اساس تبصره ۳ ماده ۶۳، فرمانداران و بخشداران برای تعیین نماینده خود در شعب ثبت نام و اخذ رأی حتی الامکان از کارمندان فرمانداری یا بخشداری یا سایر ادارات دولتی استفاده خواهند کرد.

## ۲. دستگاه نظارتی و اجرایی ترکیه

در این بخش به بحث و بررسی نهاد متولی امر اجرائی و نظارتی انتخابات در ترکیه می‌پردازیم. ابتدا سیستم انتخاباتی ترکیه را مورد بحث قرار می‌دهیم. در بحث نظارتی و اجرایی انتخابات ترکیه، علاوه بر منابع کتابخانه‌ای از منابع، [www.anayasa.gen.tr](http://www.anayasa.gen.tr)، سایت رسمی شورایی عالی انتخابات و اخبار رسمی [www.hurriyetdailynews.com](http://www.hurriyetdailynews.com) ترکیه نیز بهره برده‌ایم.

### ۲-۱. سیستم انتخاباتی ترکیه

سیستم انتخابات ترکیه برای انتخابات پارلمانی، ریاست جمهوری و محلی که هر پنج سال یکبار برگزار می‌شود، متفاوت است. از سال ۱۹۵۰ (به طور رسمی از سال ۱۹۴۵)، ترکیه تبدیل به یک دموکراسی چند حزبی شده است که اولین انتخابات دموکراتیک در ۱۴ می سال ۱۹۵۰ پایانی بر حکومت تک حزبی از سال ۱۹۲۳ بود. سیستم انتخاباتی فعلی برای انتخاب اعضای پارلمان در مجلس شورای کبیر کسب حداقل ۱۰ درصد آراء است که بالاترین میزان در بین کشورهای با سیستم مشابه است.

خلاصه‌ای از سیستم‌های انتخاباتی مورد استفاده برای هر نوع انتخابات به شرح زیر می‌باشد:

- انتخابات عمومی یا سراسری: سیستم نمایندگی متناسب با لیست احزاب به روش دهنودت، برای انتخاب ۶۰۰ نماینده پارلمان به مجلس شورای کبیر از حدود ۸۷ منطقه انتخاباتی که تعداد مختلفی از نمایندگان را بسته به جمعیت خود اختصاص می‌دهند، استفاده می‌شود.

- انتخابات محلی: شهرداران کلانشهرها و منطقه‌ای، مشاوران شهرداری و استانی، روسای محله‌ها و شوراهای دهیاری‌ها از طریق سیستم اکثریت تک‌عضوی انتخاب می‌شوند.

- انتخابات ریاست جمهوری: سیستم دو مرحله‌ای است که در صورتی که هیچ‌یک از کاندیداها نتوانند به حداقل ۱ + ۵۰٪ آرا دسترسی داشته باشند دو کاندیدا با اکثریت آراء به دور دوم می‌روند (Dursun, 2011, 14).

### - انتخابات سراسری پارلمان

حدود ۶۰۰ نماینده به روش دهنودت و سیستم رأی‌گیری تناسبی با لیست احزاب به مجلس ملی کبیر ترکیه راه می‌یابند. برای اینکه از یک حزب خاص نماینده به پارلمان راه یابند باید حداقل حزب مورد نظر ده درصد آرای سراسر کشور را به خود اختصاص دهد به همین دلیل است که گاهی در یک منطقه خاص ممکن است احزاب اکثریت آراء را بدست آورند ولی چون به حد نصاب مورد نظر نمی‌رسند نمی‌توانند نماینده‌ای به پارلمان بفرستند. این موضوع موجب بررسی دقیق توسط اعضای حزب مخاف می‌شود زیرا در صورتی که حزبی زیر ۱۰ درصد کسب کند باعث می‌شود حزب دیگری که از این درصد گذشته سهم بیشتری بدست آورد برای مثال در سال ۲۰۰۲، در انتخابات عمومی حزب عدالت و توسعه علیرغم کسب درصد ۳۴٫۲۸٪ حدود دو سوم کرسی‌های مجلس را به خود اختصاص دهد. این آستانه برای احزاب مستقل اعمال نمی‌شود طوری که مثلاً نظرسنجی آن‌ها ممکن است کمتر از ۱۰ درصد باشد اما نمایندگانی در پارلمان داشته باشند. برای مثال در انتخابات سراسری ۲۰۰۷ و ۲۰۱۱ حزب دموکراتیک کورد و حزب صلح و دموکراسی به ترتیب نامزدهای مستقلی در پارلمان انتخاب کردند.

انتقاد اصلی به سیستم فعلی آستانه بالای ۱۰٪ برای دستیابی به کرسی‌ها است. در ژانویه سال ۲۰۱۵ حزب جمهوری خواه خلق پیشنهاد ۳٪ را بدون تغییرات کلی در سیستم تناسبی ارائه دادند. با وجودی که حزب توسعه و عدالت مخالف کاهش آستانه بدون تغییرات اساسی در سیستم تناسبی بودند (Erdoğan, 2015). اصلاحات ایجاد شده از نظر تعداد نمایندگان از ۵۵۰ به ۶۰۰ در سال ۲۰۱۸ اعمال شد.

در بحث نظارت بر انتخابات، فقط نهادهای ناظر بر انتخابات، به ویژه توسط جامعه مدنی سازمان یافته، نمی‌توانند راهی برای توسعه روندهای انتخابات در دموکراسی‌ها پیدا کنند. صداقت و یکپارچگی انتخابات فرآیندی چرخه‌ای است که عوامل و بازیگرهای مختلفی در آن تأثیر گذار هستند و علاوه بر این ممکن است با پوشش نابرابر از سوی رسانه‌ها، رفتار و شمارش آرای نادرست به اشتباه در نتایج انتخابات بیانجامد. در ترکیه رأی‌گیری اولین عملی است که شهروندان عادی را درگیر درگیری سیاسی می‌کند. بنابراین، می‌توان سطح بالایی از مشارکت و تعامل با انتخابات را مشاهده کرد، البته این لزوماً نشان دهنده سطح بالای کیفی انتخابات و دانش سیاسی نیست. دانش سیاسی، جامعه‌پذیری و سطح عمومی اعتماد شهروندان در یک کشور نیز بر میزان مشارکت مردم تأثیر دارد. ترکیه کشوری با میزان مشارکت بسیار بالا (حدود ۸۶٪) است.



## ۲-۲. شورای عالی انتخابات ترکیه

### - ماموریت شورای عالی انتخابات

با در نظر گرفتن اصولی بر اساس حق رأی مستقیم همگانی، مخفی و برابر، شمارش باز و فهرست‌بندی آراء تحت مدیریت و نظارت مرجع واجد صلاحیت قضائی پایه‌ریزی شده است که تمامی امور مرتبط با مدیریت و نظارت بر انتخابات از ابتدا تا انتها اعم از انجام ترتیبات لازم اجرایی به منظور یک اجرای منصفانه و شفاف و همچنین محافظت از اطلاعات صحیح و به روز در رأی‌های داخلی و خارجی و اطلاع‌رسانی سریع و صحیح نتایج انتخابات به عموم مردم را شامل می‌شود. وظایف و صلاحیت‌های شورای عالی انتخابات توسط قانون تعیین می‌گردد.

### - تاریخچه شورای عالی انتخابات

فرآیند نظارت و مدیریت بر انتخابات در جمهوری ترکیه، از میان سکوها و موانع متعددی عبور کرده تا در نقطه‌ی کنونی به عنوان شورای عالی انتخابات، به فعالیت می‌پردازد. در ۱۶ فوریه سال ۱۹۵۰ قانون انتخابات پارلمانی در وهله اول، هیأت‌های انتخابیه استانی و منطقه‌ای را تحت عنوان ۵۵۴۵ و شورای عالی انتخابات را جهت انجام فعالیت در آنکارا بنیان نهاد. بر اساس این قانون، ایمنی، مدیریت و نظارت بر انتخابات محدود به قوانین بوده و در واقع قوانینی اتخاذ شد تا هیأت‌های انتخابی موظف به پاسخگویی در قبال شفافیت و صحیح بودن روند انتخابات در برابر مراجع قضایی باشند.

شورای عالی انتخابات به عنوان نهادی مشروطه تأسیس شد که در ماده ۷۵ قانون اساسی ۱۹۶۱ به عنوان "مؤسسه اصلی جمهوریت" و در ماده ۷۹ قانون اساسی سال ۱۹۸۲ به عنوان "بیکر اصلی جمهوریت" تعریف و تنظیم شد (Dursun, 2011: 43).

به این ترتیب، مسئولیت فراهم کردن و به انجام رسانیدن شفافیت و صداقت در تمامی امور مرتبط با بخش مدیریتی و برگزاری انتخاباتی از ابتدا تا انتها بر عهده شورای عالی انتخابات محول شد و تحقیق و اتخاذ تصمیمات نهایی در مورد تخلفات، شکایات و اعتراضات در طول انتخابات و بعد از انتخابات و همچنین پذیرش صورتجلسه‌های انتخاباتی از اعضای مجلس بزرگ کیسر ترکیه<sup>۱</sup> و صورتجلسه‌های انتخاباتی ریاست جمهوری نیز از وظایف این شورا تعیین گردید.

شورای عالی انتخابات که در بخش "قانون‌گذاری" قانون اساسی قرار دارد، نه تنها مرجعی برای اجراء و نظارت بر انتخابات است بلکه امکان بازرسی قضایی را فراهم کرده و هیأتی مستقل است. تمامی نظرات و تصمیمات آن قطعی و هیچ اعتراضی به تصمیمات آن وارد نیست.

خدماتی که توسط ادارات ثبت‌نام انتخابات، مالی و اداری و همچنین هیأت‌های انتخابیه استانی و منطقه‌ای بایستی ارائه شود، توسط سیستم انفورماتیک انتخابات تحت عنوان سچسیس<sup>۲</sup> در رایانه ثبت می‌شود.

ارائه خدمات و گزارشات انتخاباتی با استفاده از زیرساخت‌های انفورماتیکی سبب ایجاد عمل‌گرایی متمرکز، کارا، سریع، با کیفیت، پایدار، قابل اعتماد و ساختار شفاف برای استفاده شهروندان است.

با توجه به مفاد قوانین ویژه، انتخابات برای مؤسسات حرفه‌ای که به‌عنوان نهادهای عمومی، ارگان‌های احزاب سیاسی، اتحادیه‌های کارگری و اتحادیه‌های آبیاری فعالیت می‌کنند، برگزار می‌شود. با توجه به افزایش تعداد انتخابات، دوره‌های آماده‌سازی از انتخابات کوتاه شده است. بدین ترتیب بار کارهای شورای عالی انتخابات و هیئت‌های انتخابات افزایش یافته است.

از سوی دیگر با ماده ۱ قانون اصلاحیه مورخه ۲۰۰۸/۳/۱۳، و قانون شماره ۵۷۴۹ در مورد مقررات اساسی و پایه‌ای انتخابات و ثبت نام رأی‌دهندگان، هیئت‌های انتخاباتی خارج از کشور تحت هیئت انتخاباتی استان آنکارا پایه‌گذاری شد که حقوق رأی‌دهندگان خارج از کشور را تأمین می‌کند. ماده ۵ قانون اصلاحی در تاریخ ۲۰۱۲/۵/۹، قانون شماره ۶۳۰۴ از قوانین اساسی انتخاباتی و ثبت‌نام رأی‌دهندگان و همچنین بند اول از ماده ۹۴/أ در قانون شماره ۲۹۸، به صورت زیر تغییر کرد:

در مسئله‌ی حق استفاده‌ی رأی، رأی‌دهندگان خارج از کشور، شورای عالی انتخابات با در نظر گرفتن نظرات وزارت امور خارجه در مورد اجرای رأی‌گیری بر دروازه‌های سفارشی یا در محیط الکترونیکی با توجه نوع انتخابات و شرایط کشور تصمیم‌گیری می‌کند. در کارها و امور مربوط به ثبت‌نام رأی‌دهندگان خارج از کشور می‌توان از زیرساخت‌های انفورماتیکی وزارت خارجه بهره برد. وزارت امور خارجه اقدامات لازم را برای ایجاد و ایمنی زیرساخت‌های انفورماتیک که در روش‌ها و اصول تعیین شده توسط شورای عالی انتخابات استفاده خواهد شد، اتخاذ می‌کند.

با تغییرات مذکور، رأی‌دهندگان ثبت شده در ثبت‌نام انتخابات خارج از کشور ممکن است به دلیل تصمیم شورای عالی انتخابات، رأی‌گیری خود را در صندوق‌های رأی واقع در کشور خارجی و از طریق دروازه‌های سفارشی اعمال کنند.

#### ترکیب شورای عالی انتخابات

شورای عالی انتخابات که در فصل قانون‌گذاری برگزار می‌شود و مدیریت، نظارت و اجرای انتخابات بر عهده آن می‌باشد، از یازده نفر تشکیل شده است. هفت عضو اصلی و چهار عضو علی‌البدل، که انتخاب شش نفر از آنها توسط شوراهای عمومی دادگاه کیفری از میان اعضای عالی دیوان کشور و پنج نفر از شورای حکومتی، از میان اعضای خود با اکثریت اعضای کامل و از طریق رأی مخفی انتخاب می‌شوند و از میان خود رئیس و معاون را با اکثریت و به‌شیوه رأی‌گیری مخفی انتخاب می‌کنند. مضاف اینکه احزابی که در آخرین انتخابات عمومی قادر به ورود به مجلس ملی کبیر ترکیه شده‌اند، می‌توانند یک نماینده اصلی و یک نماینده علی‌البدل با شرط رضایت رهبران احزاب سیاسی به هیأت معرفی کنند که در تمام جلسات و مباحث بدون حق رأی اجازه شرکت خواهند داشت. از تاریخ ۲۰۱۱/۰۴/۰۲، نمایندگان احزاب سیاسی در فعالیت‌های شورا شرکت می‌کنند (از سال ۲۰۱۶، حزب عدالت و توسعه، حزب جمهوری‌خواه خلق، حزب حرکت ملی و حزب دموکراتیک خلق‌ها نمایندگان حزب سیاسی دارند)

شورای عالی انتخابات یک هیأت کاملاً مستقل است که دارای صلاحیت‌های اداری و انتخاباتی است و هیچ فرد یا مؤسسه دیگری مجاز به مخالفت بر علیه تصمیمات آن نمی‌باشد.

#### مأموریت‌ها و اختیارات شورای عالی انتخابات

- تهیه تعداد کافی پاکت که دارای علامت چاپ سفید شورای عالی انتخابات جمهوری ترکیه در رنگ‌ها و اندازه‌هایی به غیر از موارد موجود در بازار یا انبارهای دفتر تأمین کشور برای سایر انتخابات، بر عهده این شورا می‌باشد که در آن برگه‌های رأی قرار داده شوند. کلیه مراحل پاکت نامه‌ها از مرحله ساخت تا تحویل به هیأت‌های انتخابیه استانی تا تحویل به عضو یا اعضای منتخب و گذر از بخش‌های قضایی، پرداخت مبلغ در این قسمت با دریافت رسید انجام می‌پذیرد.

- به‌کارگیری و امتحان کردن قالب‌های سایزبندی شده پاکت‌ها و قالب علامت چاپ سفید شورای عالی انتخابات، جهت تولید پاکت‌ها و برگه‌های رأی مخصوص به تعداد کافی و تا کردن برگه‌های تقسیم‌شده، گذاشتن در داخل پاکت‌ها و مههور به مهر شورای عالی انتخابات؛ تحت این شرایط که هر بسته شامل ۴۰۰ واحد با شماره یکسان بوده و به یک هیأت انتخاباتی منطقه‌ای سر زمان مشخص شده، ارسال گردد.

- تهیه و چاپ انواع برگه‌های چاپی مانند فرم‌ها، اوراق و لیست‌های مورد نیاز برای نقل و انتقالات موارد قبلی و ارسال به موقع و با مقدار کافی به هیأت‌های انتخاباتی استان و منطقه‌ای.

- تعیین و اعلام اسامی تمام احزاب سیاسی که برای اولین بار شوراهای عمومی خود را با توجه به مقررات خود تکمیل کرده و علاوه بر این سازمان‌های آن‌ها حداقل در نیمی از استان‌ها شش ماه قبل از هفته دوم ماه‌های پیش‌بینی شده برای استقرار مجدد هیأت‌های انتخابیه منطقه‌ای.

- تأمین کردن و تأسیس هیأت‌های انتخابیه استانی و اعلام تصمیمات نهایی برای هرگونه مطالبات مؤسسات، دادوستدهای بین هیأت‌های انتخابیه استانی تا یک روز قبل از رأی‌گیری بر اساس سرعتی که مطالبه مورد بحث نیاز دارد.

- اتخاذ تصمیمات نهایی در مورد اعتراضات مرتبط با تأیید یا رد صلاحیت نامزدها.

- بررسی و تصمیم‌گیری فوری در مورد اعتراضات روز رأی‌گیری توسط هیأت‌های انتخابیه استانی.

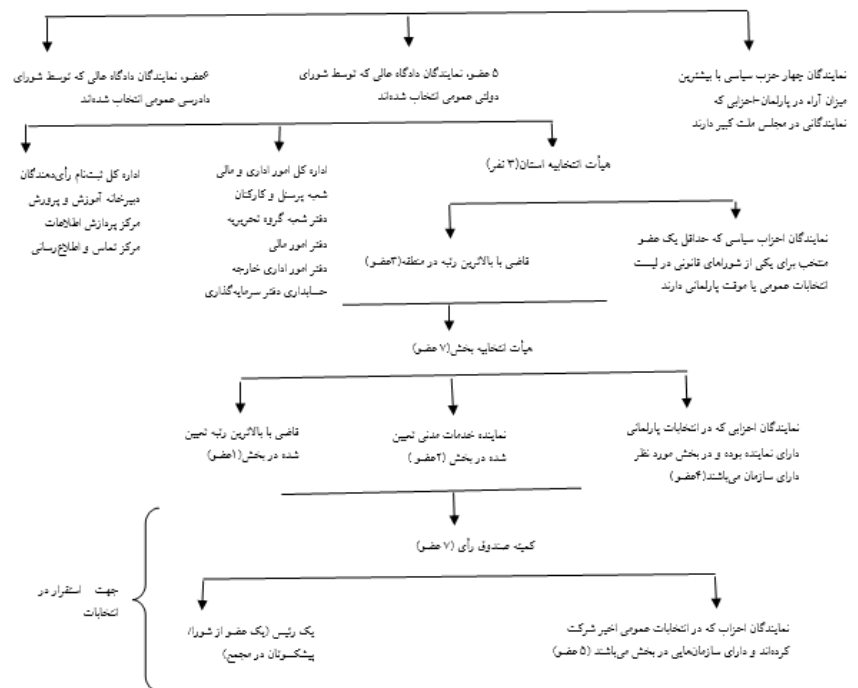
- بررسی و تصمیم‌گیری نهایی در مورد مطالبات ارائه شده علیه صورت‌جلسه‌های کتبی ارسالی از هیأت‌های انتخابیه استانی.

- بررسی و تصمیم‌گیری نهایی درباره هرگونه اعتراض و ادعای مطرح شده در مدت زمانی معین، که ممکن است تأثیر قابل توجهی در نتایج انتخابات داشته باشد و ممکن است مستلزم ابطال انتخابات آن منطقه یا لغو دادرسی کتبی یک یا چند نفر از منتخبان بدون در نظر گرفتن به دنباله و مدت زمان اعتراضات باشد. - پاسخ فوری به موضوعات مطرح شده توسط ریاست هیأت‌های انتخاباتی استان در مورد موضوعات مرتبط با اجرای امور انتخابات و اتخاذ اقدامات لازم برای انجام مناسب انتخابات در سراسر کشور و اعلام بخشنامه‌های لازم برای این منظور.

- برای حضور احزاب سیاسی در انتخابات عمومی و موقت پارلمان، انتخابات شهرداری‌ها و عضویت شورای استان‌ها، در انتخابات موقت و عمومی، احزاب بایستی بر اساس مقررات خود اولین شوراهای عمومی خود را تکمیل کنند و سازمان خود را در حداقل نیمی از استان‌ها از شش ماه قبل از روز رأی‌گیری تکمیل کنند. یا این‌که آنها باید در مجلس کبیر ملی ترکیه گروهی داشته باشند. سازماندهی در یک استان مستلزم ساماندهی حداقل دو سوم مناطق این استان از جمله بخش مرکزی است. شورای عالی انتخابات ده روز قبل از شروع انتخابات، باید احزاب سیاسی که ممکن است با این اصول در

- انتخابات شرکت کنند را تعیین و اعلام کند و در صورت تجدید انتخابات، پنج روز پس از اعلام انتخابات فرصت دارند.
- تعیین اصول مربوط به مؤسسات و اداره کل ثبت احوال و سایر آثار، اعلام آیین‌نامه، تهیه برنامه‌ها و انجام نظارت.
- اتخاذ تمهیدات لازم برای ایجاد هیأت انتخابیه در خارج از کشور و فراهم کردن شرایط لازم برای مشارکت شهروندان خارج از کشور در انتخابات.
- اختصاص یکی از اعضای وزارت امور خارجه در سطح رؤسای وزارت امور خارجه با در نظر گرفتن نظر وزارت برای انجام مأموریت های ترتیب داده شده از سوی هیأت انتخابات خارج از کشور در طول برنامه انتخابات امور انتخاباتی خارج از کشور.
- انجام سایر مأموریت‌های انتخاباتی تعیین شده توسط قانون.

چارت زیر تقسیم بندی دقیق شورای عالی انتخابات ترکیه و زیربخش‌های مربوطه را نشان می‌دهد:



## ۲-۲. هیأت انتخابیه استانی

هیأت انتخابیه استانی هر دو سال یکبار تشکیل جلسه می‌دهد و علاوه بر رئیس هیأت دارای دو عضو ارشد از هیأت انتخابیه ناحیه‌ای می‌باشد که به وسیله‌ی مسن‌ترین قاضی مستقر در ناحیه مرکزی اداره می‌شود. هیأت انتخابیه استانی که تحت چنین اصول بنیادینی تأسیس می‌گردد به مدت دو سال خدمات رسانی می‌کند. در انتخابات سراسری و میان‌دوره‌ای اخیر پارلمان و مجلس سنا، از میان احزاب سیاسی که دارای

حداقل یک عضو در مجلس کبیر ملت ترکیه و واجد صلاحیت شرکت در انتخابات هستند و به وسیله‌ی شورای عالی انتخابات تعیین و اعلام می‌شوند و آن‌هایی که دارای تشکیلات سازمانی در چنین استان‌ها و مناطق می‌باشند، هر کدام یک نماینده دارند.

#### وظایف و اختیارات هیأت انتخابیه استانی

- اتخاذ تمام اقدامات احتیاطی لازم برای اجرای صحیح انتخابات در حوزه انتخابیه استان و نظارت بر آثار انتخابات.
- ارسال صندوق‌های رأی و سایر دستگاه‌های لازم برای انتخابات به هیأت‌های انتخابیه حوزه.
- بررسی و تصمیم‌گیری در مورد اعتراضات مطرح شده در مورد مسائل و تصمیمات هیأت‌های انتخابیه حوزه.
- پاسخگویی سریع به موضوعاتی که در مورد اجرای انتخابات برای هیأت‌های انتخابیه حوزه پیش می‌آید.
- اخذ و آگهی کردن اعلامیه‌ها و لیست نامزدها و بررسی صحت و سقم اعتراضات مربوط به این موارد و سپس تصمیم‌گیری درباره موارد نامعتبر در میان این اعلامیه‌ها یا لیست‌ها و سپس ارسال و اعلام لیست نهائی داوطلبان به مناطق خود.
- با تلفیق صورتجلسه‌های کتبی هیأت‌های انتخابیه، ترتیب یک صورتجلسه واحد برای ارسال به حوزه انتخابات استان.
- بررسی دیگر وظایف محول شده توسط قانون.

۱۶۷



نهادهای اجرائی و  
نظارتی انتخابات در  
ایران و ترکیه

#### ۲-۳. هیأت انتخابیه حوزه

هیأت انتخابیه حوزه‌ها در هفته آخر ژانویه یک بار در هر دو سال یکبار با یک رئیس، شش عضو دائم و ذخیره شده، تشکیل می‌شود. قاضی بالاترین مقام ارشد در حوزه به عنوان رئیس هیئت مدیره فعالیت می‌کند. هیأت‌ها با اعضای دائم جمع می‌شوند.

ریاست هیأت‌های انتخاباتی مرکزی و حوزه بر عهده قاضیانی که بالاترین مقام ارشد را پس از قاضی که به عنوان رئیس هیأت مدیره انتخابات استان می‌باشند، است.

#### وظایف و اختیارات هیأت‌های انتخابیه حوزه

- تأمین اجرای صحیح انتخابات در حوزه انتخابیه منطقه، پیش‌بینی اقدامات احتیاطی لازم و نظارت بر کارهای انتخاباتی.
- ایجاد کمیته‌های صندوق رأی.
- ارسال مواد لازم برای رأی‌گیری به کمیته‌های صندوق رأی در حوزه.
- بررسی و تصمیم‌گیری در برابر هرگونه اعتراض از برپایی، دادوستدهای انتخاباتی و تصمیمات کمیته صندوق رأی.
- پاسخ‌گویی سریع به درخواست‌های رئیس صندوق رأی در امور مربوط به انتخابات.
- با تلفیق صورتجلسه‌های ارسالی از کمیته‌های صندوق رأی و ارسال یک صورتجلسه و اسناد مربوطه به واحد انتخاباتی استان.

- انجام دیگر وظایف تعیین شده توسط قانون.

## ۲-۴. کمیته صندوق رأی

کمیته صندوق رأی، با هدف فراهم کردن سیستم رأی‌گیری بر اساس اصول تعریف شده در قانون شماره ۲۹۸، در مورد مقررات اساسی در انتخابات و ثبت نام کنندگان رأی‌گیری ایجاد شده است. کمیته صندوق‌های رأی خارج از کشور، متشکل از یک رئیس، یک افسر عمومی (مقام دولتی) و نمایندگانی از هر سه حزب سیاسی که بیشترین آرا را از بین احزاب سیاسی کسب می‌کنند و توسط خود احزاب منتخب انتخاب می‌شوند، می‌باشد. همچنین اعضای ذخیره نیز با همان روش انتخاب می‌شوند. کمیته صندوق‌های رأی‌گیری داخلی متشکل از یک رئیس، یک عضو شورای ریش‌سفیدان / نمایندگان (مقام دولتی) و نمایندگانی از اعضای پنج حزب سیاسی است که بیشترین پنج رأی را در انتخابات عمومی پارلمان اخیر کسب می‌کنند

### - وظایف و اختیارات کمیته صندوق رأی

- حصول اطمینان از حکم پیرامون صندوق‌های رأی، متعلق به رئیس کمیته صندوق‌های رأی است در حالی که در محل رأی‌گیری، آن را به عهده مسئول مؤسسه می‌باشد. در مواردی که مسئول مؤسسه وجود ندارد، این مجوز توسط عضو تعیین شده توسط رئیس کمیته صندوق‌های رأی با کمترین تعداد استفاده می‌شود. (قانون شماره ۲۹۸ / ماده ۷۱-۱، قانون شماره ۸۲ / ماده ۱، قانون شماره ۸۳ / ماده ۳)
- تعیین محل رأی‌گیری در حوزه رأی‌گیری و قرار دادن راهنماهای مناسب برای اطلاع‌رسانی منظم و دقیق با اسباب و وسیله معمول.
- تعیین جایگاه رأی در محل رأی‌گیری در مؤسسات کیفری با در نظر گرفتن نظر اداره امور جزایی تحت نظارت هیئت‌های انتخابیه حوزه (قانون شماره ۲۹۸ / ماده ۸۵).
- تدارک و تجهیز کردن افراد مربوطه از جمله رؤسا و کارکنان صندوق آراء، مأمورین امنیتی که در هیأت‌های رأی‌گیری مجاز بوده‌اند و افرادی که از طرف هیأت انتخابیه حوزه‌ها مجاز به انتقال اعضای کمیته‌های صندوق‌های رأی به حوزه وظایف خود هستند که در دیگر لیست‌های صندوق‌های رأی ثبت شده‌اند. همچنین براساس اسنادی که از هیأت‌های مربوط به انتخابات حوزه‌های مربوطه می‌گیرند، نام خود را در پایین لیست‌ها بنویسند، امضای آن‌ها را بگیرند و اسناد را به هیأت انتخابیه حوزه تحویل دهند.
- شمارش پاکت‌ها و برگه‌های رأی، جمع‌آوری شده از صندوق‌های رأی و انتقال نتایج به صورت جلسه.
- حداقل دو عضو هیأت مدیره که نام آن‌ها توسط رئیس هیأت مدیره با قرعه کشی مشخص شده‌اند کیسه‌های بسته‌بندی و مهر و موم شده با مهر کمیته صندوق‌های رأی و امضاء رئیس کمیته و اعضا که در بسته‌های جداگانه شامل رأی‌های شمارش شده صحیح هستند را تحویل می‌گیرند. در این میان پاکت‌ها و رأی‌های باطل از شمارش حذف می‌گردند.

- بررسی و تصمیم‌گیری در برابر هرگونه اعتراض از برپایی، دادوستدهای انتخاباتی، تنظیم صورتجلسه و امضاء موارد مربوطه (قانون شماره ۲۹۸ / ماده ۷۱-۴-۳)
- ثبت و زیرنویس کردن صورتجلسه‌های صندوق‌های رأی و صورتجلسه‌های موارد ضروری.
- ارسال اعتراضات درمورد تصمیمات کمیته صندوق‌های رأی، شمارش و جدول‌بندی آراء در صورتجلسه به هیئت‌های انتخابیه حوزه (قانون شماره ۲۹۸ / ماده ۱۲۸-۳) و همچنین تصمیم‌گیری درمورد شمارش و جدول بندی آراء در صورتجلسه و صندوق‌های رأی.
- سایر وظایف تعیین شده توسط قانون و یادداشتها و تصمیمات شورای عالی انتخابات (قانون شماره ۲۹۸ / ماده ۷۱-۶).

## ۲-۵. هیأت انتخابات خارج از کشور

هیأت انتخابات خارج از کشور هیأتی است که به منظور حفظ حقوق رأی‌دهندگان خارج از کشور و رسیدگی به امور رأی‌گیری تشکیل شده است. این هیأت زیر نظر هیأت انتخابیه استان آنکارا تنظیم شده است. هیأت انتخابات خارج از کشور از یک رئیس، دو عضو پیشکسوت (خدمات عمومی) و چهار عضو از اجزایی که بالاترین رأی را آورده‌اند.

### -وظایف و اختیارات هیأت انتخابات خارج از کشور

- اتخاذ کلیه اقدامات و نظارت بر رویه‌های انتخابات برای فراهم کردن عملکرد صحیح انتخابات برای رأی‌دهندگان ثبت نام شده در خارج از کشور.
- ایجاد کمیته‌های صندوق رأی در خارج از کشور.
- ارسال برگه‌های رأی‌گیری، پاکت نامه‌های رأی مهرشده با مهر خود در پشت و سایر ابزارها و لوازم هفت روز قبل از انتخابات از طریق وزارت امور خارجه به مأموریت‌های دیپلماتیک انجام می‌شود. یا در صورت لزوم، برای درخواست صندوق‌های رأی، غرفه‌های رأی‌گیری از محل از طریق وزارت امور خارجه.
- بررسی و رسیدگی فوری به اعتراضات مربوط به تشکیل، رویه‌ها و تصمیمات کمیته‌های صندوق‌های رأی در خارج از کشور.
- پاسخ دادن سریع به سؤالات مطرح شده توسط رؤسای کمیته‌های صندوق‌های رأی در خارج از کشور در رابطه با عملکرد مراحل انتخابات، برای نهایی کردن اعتراضات مستقیم یا اعتراض‌های دریافت شده از طریق کنسولگری‌ها در دوره بررسی عمومی ثبت‌های انتخاباتی در خارج از کشور.
- تأیید و ارسال فرم‌های اعلام آدرس شهروندانی که اصالتاً در خارج از کشور زندگی می‌کنند و مستقیماً یا توسط هیأت‌های انتخاباتی حوزه‌ها که تأیید شده‌اند و به هر دلیلی در این دوره از انتخابات در خارج از کشور ثبت شده‌اند و آن‌ها را در ثبت نام‌های انتخاباتی خارج از کشور ثبت می‌کنند. پس از تأیید این فرم‌ها، آنها به اداره کل ثبت احوال و ملیت ارسال می‌شوند.

- پذیرش و ثبت درخواست‌های ثبت نام‌های انتخاباتی در خارج از کشور از افسران نظامی مرخص شده که در ثبت نام در خارج از کشور ثبت نام نکرده‌اند و افرادی که دارای دوره محدودیت منقضی هستند.
- تصمیم‌گیری در مورد تعلیق ثبت نام از درجه / پرونده نظامی، دانش آموزان و رأی‌دهندگان دانشکده‌های نظامی که به حکم نهایی دادگاه تحت اسلحه محدود شده‌اند (حتی اگر وظیفه خود را هم نگذارند) که در ثبت نام در انتخابات خارج از کشور ثبت شده‌اند.
- تصمیم‌گیری در مورد اینکه آیا رأی‌دهندگان را در لیست‌های انتخاباتی موقت در هیأت‌های انتخاباتی خارج از کشور که در دوره بررسی عمومی پذیرفته شده‌اند بگنجانند، اما نام آنها را در این لیست اداره کل ثبت نام انتخابات ارسال نکنند.
- پس از اتمام رأی‌گیری در ترکیه و دریافت بسته‌های رأی مهر زده شده در خارج از کشور طبق اصول و قوانین عمومی، تعداد کافی از کمیته‌های انتخاباتی متشکل از یک رئیس، یک کارمند دولتی، یک نماینده اصلی و یک نماینده فرعی از هر سه حزب سیاسی که بیشترین آراء را از بین احزاب سیاسی در آخرین انتخابات پارلمانی کسب کرده‌اند، ایجاد می‌شود که تحت کنترل آن‌ها صندوق‌ها باز شده و جدول‌بندی می‌شوند و سپس صورتجلسه‌ها نگهداری و ترکیب می‌شوند. نتایج موقت توسط کمیته‌های انتخاباتی ترکیب شده و به هیأت انتخابات استان آنکارا ارسال می‌گردد.
- انجام سایر وظایف مقرر در قانون.

## ۶-۲. اداره کل ثبت نام انتخابات

واحدهای وابسته به شورای عالی انتخابات، "اداره کل ثبت نام‌های انتخاباتی" در آنکارا و "دفتر ثبت نام انتخابات" در استان‌ها تأسیس شدند. ثبت نام‌های انتخاباتی با طراحی، برنامه ریزی، مدیریت و اجرای مراحل توسط اداره کل ثبت نام‌های انتخاباتی که توسط شورای عالی انتخابات مطابق قانون ایجاد شده است، ایجاد شده است.

هدف از فعالیت اداره کل ثبت نام‌های انتخاباتی، جمع‌آوری، طبقه‌بندی، ذخیره، پردازش و تفسیر قابل استفاده، برقراری ارتباط در صورت لزوم و توزیع اطلاعات برای تعیین همه شهروندان رأی‌دهنده کاملاً مطابق با قوانین، جلوگیری از ثبت نام مکرر، رأی‌گیری آسان، سریع و صحیح رأی‌دهندگان، دستیابی به نتایج سریع رأی‌گیری، جلوگیری از رأی‌گیری مکرر رأی‌دهندگان که به رأی‌دهندگان این امکان را می‌دهد که مطابق وظایف و مسئولیت‌های خود، از حقوق سیاسی خود در سطح بالا استفاده کنند.

اداره کل ثبت نام‌های انتخاباتی فعالیت‌های خود را بر اساس اصولی انجام می‌دهد که توسط شورای عالی انتخابات مطابق با پروژه‌ها، برنامه‌ها، روش‌های گزارشگری و تکنیک‌های توسعه یافته تأسیس شود. اصول و روش ممیزی اداره کل، توسط شورای عالی انتخابات تنظیم و اعمال می‌شود. اهمیت، روش‌ها، مقررات ثبت نام انتخابات، وظایف رأی‌دهندگان، کمک‌ها، مزایای این فعالیت‌ها بر زندگی



شهروندان و حوزه، تکنیک‌های مورد استفاده در چنین فعالیت‌هایی و اطلاعات مربوط به آن توسط شورای عالی انتخابات با تبلیغات مستمر در سراسر کشور بین شهروندان توزیع می‌گردد.

مبنای داشتن ظرفیت رأی‌گیری بایستی بر اساس تعداد کل ثبت‌نام کنندگان باشد. ضروری است که ثبت نام انتخابات حاوی نام، نام خانوادگی، نام پدر، سال تولد، استان تولد، آدرس محل اقامت رأی دهنده باشد. ثبت نام انتخابات انبوهی از اطلاعات به‌دست می‌دهد که توسط شورای عالی انتخابات به عنوان شناسه و اطلاعات شناسه جمهوری ترکیه در نظر گرفته شده است.

"سیستم ثبت نام در انتخابات خارج از کشور" انبوه اطلاعاتی از شهروندان ساکن در سایر کشورها را به‌دست می‌دهد و اساساً اطلاعات رأی‌دهندگان از سیستم ثبت آدرس دریافت می‌شود.

اداره کل ثبت نام های انتخاباتی فعالیت های خود را بر اساس اصولی انجام می دهد که توسط شورای عالی انتخابات مطابق با پروژه ها ، برنامه ها ، روش های گزارشگری و تکنیک های توسعه یافته تأسیس شود .مدیر آموزش و تبلیغات ، مدیر مرکز فن آوری اطلاعات ، اداره مرکز تماس با مدیر کل ثبت نام انتخابات، تحت نظر اداره کل ثبت‌نام عمل می‌کنند.

در بحث تبلیغات چهار مجموعه قانون مشخص ، پخش تبلیغات تبلیغاتی در ترکیه را تنظیم می‌کند: قانون انتخابات مجلس ، قانون اصول اساسی و دفتر تبلیغاتی، قانون تأسیس و پخش شرکت های رادیو و تلویزیون و قانون تنظیم تجارت الکترونیکی. این قوانین هم برای خصوصیات رسمی و هم برای برنامه پخش محدودیت هایی را تعیین می‌کند. شورای عالی انتخابات ترکیه به عنوان یک نهاد قضایی، علاوه بر فعالیت های دیگر مربوط به روند انتخابات پخش تبلیغات از طریق تلویزیون و رسانه های الکترونیکی را تنظیم می‌کند. بر اساس مقررات این قوانین و اساسنامه ها ، هر حزب و نامزد مجاز به تبلیغات سیاسی از طریق دوره انتخابات. برای اطمینان از انطباق انتخابات با آرمان های دموکراتیک ، از کانال های رسانه ای انتظار می‌رود که در تخصیص زمان پخش به احزاب و نامزدها همانطور که توسط شورای عالی انتخابات اجرا می‌شود ، عینیت ، صداقت و قابلیت اطمینان را اعمال کنند. احزاب در انتخاب رسانه ها آزاد هستند و حزب و آژانس تبلیغاتی که با آن کار می‌کند مجاز به تخصیص تبلیغات به رسانه های ترجیحی هستند (Holtz-Bacha, Just,2017:193)

#### ۲-۷. امور اداری و مالی

"دپارتمان امور اداری و امور مالی" برای اداره منشی ، پرسنل ، اداری، مالی و سایر خدمات تحت شورای عالی انتخابات تأسیس شد. مدیر کارکنان، مدیر دفتر تحریریه، اداره امور مالی، ریاست امور اداری، مدیر دفتر حسابداری تجهیزات و موجودی تأمین امور اداری در وزارت امور اداری و امور مالی فعالیت می‌کنند.

#### ۳. بررسی تطبیقی نهاد نظارتی و اجرائی انتخابات در ایران و ترکیه

در این قسمت با بررسی انجام شده در حیطه وظایف و عملکردهای نهادهای نظارتی و اجرائی انتخابات در دو کشور ایران و ترکیه، و همچنین نتایج و بازخوردهای بدست آمده از انتخابات دو کشور به بررسی تطبیقی این مقوله و بررسی تشابهات و تفاوت ها، نقاط ضعف و قوت آن ها می‌پردازیم.

### سازو کار برگزاری انتخابات از اجرا تا نظارت

در ایران طرح تدوین یک قانون انتخاباتی منسجم، آسان، شفاف و منطقی که مورد قبول نظام و جامعه باشد از دیر باز مورد بحث است و ایراداتی به بخش‌های مختلف آن از جمله در بحث نظارتی و اجرایی انتخابات وارد است که چندین بار طرح ایجاد تغییرات مطرح گردیده هرچند بسیاری از این تغییرات مطرح شده در حد یک لایحه باقی مانده اند و ایرادات پابرجا هستند. واضح است نظام انتخاباتی بایستی در طول زمان تغییراتی در خور تغییرات سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و جغرافیایی داشته باشد. در ایران هم همانند ترکیه شاهد تغییراتی در دهه‌های مختلف در این زمینه‌ها بوده ایم.

در کشور ایران نظارت و اجرای انتخابات در دوشاخه تقسیم شده است و این در حالی است که در ترکیه هر دو وظیفه در یک سازمان کاملاً مستقل که ذی نفع نبوده و متشکل از تمامی احزاب می باشد تجمع شده است. رأی آن قطعی بوده و در هیچ دادگاهی نمی توان نظر آن را زیر سوال برد. در بسیاری از کشورها سعی بر آن شده است که قوه ناظر بر انتخابات متشکل از افرادی باشد که در نتایج انتخابات ذی نفع نباشند و لذا در ایران قوه مجریه در بخش نظارتی سهیم نمی باشد اما در بحث اجرا دخیل و تحت کنترل شورای نگهبان می باشد. واضح است اجرای انتخابات هم بسیار مهم بوده و لذا دینفعان در این مرحله هم همانند مرحله نظارت بهتر است، دخیل نباشند. در ترکیه وزارت کشور وظیفه ای جز تأمین امنیت در فرآیند انتخابات ندارد در حالی که در ایران وزارت کشور مسئول اجرای انتخابات است. موضوع دیگر این است که نظارتی که بر عهده شورای نگهبان نهاده شده است طبق ماده ۸ استصوابی بوده و لذا ابهاماتی در این زمینه هم فراهم می گردد. شفافیت اصول اساسی انتخابات از مسایل ضروری در انتخابات می باشد.

نظارت شورای نگهبان در سطح حوزه‌های انتخابیه از طریق هیئت‌های نظارت که منصوب به شورای نگهبان هستند به صورت استصوابی و عملی در تمام مراحل از تشکیل هیئت‌های اجرایی تا ثبت نام و تأیید صلاحیت‌ها، تبلیغات، مراحل اخذ رأی و شمارش و اعلام نتایج و رسیدگی به شکایات و تأیید نهایی را در بر می گیرد و در موارد متعددی با حیطه اختیارات و مسئولیت‌های اجرایی مشکلات عدیده‌ای فراهم می گردد. برای مثال، مطابق ماده ۳۹ انتخابات ریاست جمهوری و مواد ۳۱ و ۳۲ قانون انتخابات مجلس، هیئت‌های نظارت نقش مهم و تعیین کننده‌ای در انتخاب هیئت‌های اجرایی انتخابات دارند. از طرفی، معتمدین هیئت‌های اجرایی مطابق مواد فوق در واقع معتمدین فرماندار یا بخشدار حوزه انتخابیه هستند. در حالی که با بررسی قانون اساسی بر مردمی کردن اجرای انتخابات تأکید شده است اما طبق روش ذکر شده، معتمدین هیئت‌های اجرایی در واقع هیئت‌های مورد توافق فرماندار و هیئت نظارت شورای نگهبان می باشند. این همه پیچیدگی و انتخاب افرادی که عملاً از ابتدا انتخابات را زیر سوال می برد نتیجه عدم توجه به دست‌های دخیل ذی نفع در بخش‌های مختلف و علاوه بر این مشخص کردن چندین نهاد اصلی و جزئی در تصمیم‌گیری مسائلی مهم انتخاباتی می باشد.

یکی از مسائلی که اخیراً در این زمینه با توجه به انتخابات یازدهم ریاست جمهوری مطرح گردیده است بحث نظارت بر صلاحیت داوطلبان می باشد که علیرغم تعدد نهادهای چهارگانه تصمیم‌گیرنده، باز هم موارد جدیدی اضافه و تغییر داده شده اند. این در حالی است که شورای نگهبان نیز در این زمینه به نوعی جزو دیگر نهاد موثر و تصمیم‌گیرنده در کنار این چهار نهاد می باشد. این موضوع و تعدد نهادهای تصمیم‌گیرنده موجب پیچیده شدن روند شرکت نمودن افراد در گام اول می باشد. علاوه بر این عملاً

موجبات تضعیف احزاب که عملاً در دولت ایران به آن صورت به جز در زمان انتخابات مورد توجه قرار نمی‌گیرد را فراهم می‌سازد. این در حالی است که در دولت ترکیه اولاً از هر نوع حزبی حتی احزاب مخالف دولت و کسانی که ممکن است در زندان باشند امکان کاندید شدن در انتخابات را دارند و از طرفی بررسی صلاحیت واجدین شرایط با شرایط بسیار ساده تر زیر نظر شورای عالی انتخابات می‌باشد که متشکل از هر نوع حزبی می‌باشد.

همسو بودن تفکرات دو نهاد اصلی دخیل در ایران از یک طرف و ناهمسو بودن آن‌ها از یک طرف دیگر بر نتیجه انتخابات اثر منفی می‌گذارد. در ترکیه شورای عالی انتخابات بدلیل اینکه اعضای آن از تمامی حزب‌ها تشکیل شده است و تمامی امور در دست این نهاد است کسی نمی‌تواند به نفع گروه خود در زمینه‌های اجرایی و نظارتی گام بردارد و اصولاً در این نهاد اصل بر نگرش‌های متفاوت بنا نهاده شده است که در نتیجه دخالتی نداشته باشند و تمامی اعضای این گروه با نگرش‌های مختلف در کنار یکدیگر تصمیم‌گیرنده می‌باشند. ماهیت این سیستم قضایی می‌باشد و از بین قضات و دادستان‌ها و حقوق دان‌های دو نهاد دادستانی و شورای دولتی انتخاب می‌شوند. با توجه به ماهیت این دو نهاد می‌توان گفت که در وظایف دادستانی معمولاً غلبه با امور نظارتی است و در وظایف شورای دولتی، امور ناظر بر اجرا غالب هستند. در ترکیه ساختارها و مقامات غیر دولتی و مردم نهاد هم در سطح ملی و هم در سطح محلی تأثیر بسزایی در سرنوشت انتخابات دارند.

۱۷۳

پژوهش‌های بین‌المللی  
روابط بین‌الملل

نهادهای اجرائی و  
نظارتی انتخابات در  
ایران و ترکیه

### نتیجه‌گیری

- با بررسی سیستم انتخاباتی ترکیه، از نقطه نظر نظارت و اجرای انتخابات در یک واحد منسجم، آزاد، بی‌طرف و مستقل به نظر می‌رسد، علیرغم وجود کاستی‌هایی در دموکراسی ترکیه در طول تاریخ جمهوری، حداقل یکی از اصول آن‌ها که بحث انتخابات می‌باشد، عمیقاً ریشه دار است. ترک‌ها معتقدند با وجود کودتاها و تلاش‌هایشان، مشاجرات سیاسی، قطبش و حزب‌سازی، انتخابات این کشور از روندی عادلانه و آزاد برخوردار است و شاهد تداخل در امور این سازمان نمی‌باشیم. مشخص است هر کاستی هم باشد به دلیل اینکه همه امور متوجه یک سازمان است، لذا این نهاد بایستی پاسخگوی مشکلات موجود باشد و نهاد دیگری وجود ندارد تا مشکلات به وجود آمده را متوجه یکدیگر سازند. همان‌طور که شاهد ابطال بعضی از حوزه‌ها توسط این نهاد هستیم. این در حالی است که بدلیل "تشریک" امر نظارتی در دو نهاد شورای نگهبان و وزارت کشور بسیاری از مشکلات به وجود آمده پاسخگوی مشخصی ندارد.
- هیچ یک از دو نهاد نظارتی و اجرایی در ایران کاملاً مستقل از عوامل به طور کامل در سطح‌های مختلف البته نیستند. این باعث می‌شود سطح اعتماد ملی نسبت به اصلی‌ترین حقوق سیاسی خدشه‌دار شود. در حالی که در سیستم ترکیه نهاد شورای عالی انتخابات کاملاً مستقل است
- بحث احزاب یک بحث مستقل از موضوع نظارت و اجرا می‌باشد که مطالعات جداگانه‌ای می‌طلبد، اما حضور نمایندگان از احزاب در شورای عالی انتخابات ترکیه که مرجع مدیریت کامل از انتخابات است امکان هرگونه یک‌طرفه‌سازی‌ها را از بین می‌برد. در سیستم سیاسی انتخابات ایران اما، اندک احزاب موجود جای چندانی نه در سیستم موجود ندارند.

- در ترکیه به چگونگی انتخاب مقامات صندوق رأی اهمیت ویژه‌ای قائل هستند و این قانون بعد از انتخابات ۲۰۱۸ ریاست جمهوری بیشتر مورد توجه قرار گرفته و تغییر یافت. در سیستم ایران معمولاً از کارکنان آموزش و پرورش نیز برای این امر استفاده می‌کنند با وجود مشکلات عدیده از جمله پرداخت حق‌الزحمه که به‌رحال، موجبات نارضایتی و امکان بروز مشکلات خاص و حتی عدم پرداخت تا مدت‌ها، را به‌دنبال دارد. در این امر جزئی ولی مهم شاهد پاسکاری عوامل می‌باشیم. لازم به ذکر است پرداخت حق‌الزحمه در ایران از محل اعتبارات شورای نگهبان و وزارت کشور مشترکاً می‌باشد. به طور کلی در باب مسائل مالی انتخابات نیز ابهامات بسیاری وجود دارد.
- به‌دلیل اینکه در ایران نظارت بر کاندیداها از دو فیلتر می‌باشد، نارضایتی‌های ویژه‌ای مشهود است. علی‌الخصوص به دلیل وجود اشکالات در قوانین ثبت‌نام کاندیداها، شاهد اعتراضات زیادی در این مورد که وظیفه اصلی شورای نگهبان می‌باشد هستیم. علیرغم رایزنی‌های بسیاری که در طول سالیان انجام پذیرفته شاهد تغییرات لازم نبوده‌ایم و این باعث می‌شود افکار عمومی نسبت به بعضی وظایف سازمان متولی، قانع نشود. این‌درحالی است که در سیستم ترکیه قوانین مرتبط با انتخابات به مقتضی زمان و بسیاری عوامل دیگر قابلیت تغییر داشته و این تغییرات اجراء می‌شوند.
- بحث اصلی مشکلات موجود به دلیل اشکالات قوانین پایه‌ای در قوانین انتخاباتی نیست، زیرا این یک مقوله جدا می‌باشد که باید کارشناسی شود، بلکه بحث اصلی ادغام دو نهاد در یک نهاد برای تصمیم‌گیری و تغییر قوانین موجود تا به دلیل پاسکاری این موضوع با اهمیت به تعویق نیفتد.

پی‌نوشت (علائم اختصاری):

جمهوری اسلامی ایران (ج. ا. ا.)

قانون اساسی (ق. ا.)

قانون انتخابات (ق. ان.)

قانون انتخابات ریاست جمهوری (ق. ان. ر.)

قانون انتخابات مجلس (ق. ان. م.)

### منابع فارسی

- احمدی، ع. (۱۳۸۹). *انتخابات در ایران*، تهران: انتشارات بنیاد حقوقی میزان.
- الوانی، م. (۱۳۸۴). *مدیریت عمومی*، ویراست دوم، چاپ ۲۴، تهران: نشر نی.
- بابایی، محمد؛ مرادی، ساسان؛ قاسمی، علی‌اصغر. (۱۳۹۷). «تخریب و مبارزات منفی در انتخابات ریاست جمهوری ایران»، تهران: *پژوهشنامه علوم سیاسی*، سال چهاردهم، شماره نخست، صص ۶۲-۳۵.
- بای، ع.؛ طاهری، م. و آب‌سالان، ع. (۱۳۹۴). «بررسی تطبیقی تنوع عملکرد کشورها در خصوص فرآیند نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری»، *فصلنامه مطالعات سیاسی*، سال هفتم، شماره ۲۷.

بزرگمهری، مجید. (۱۳۸۵). «بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فرانسه (مجلس قانونگذاری ملی و ریاست جمهوری)»، تهران: *مدرس علوم انسانی*، دوره ۱۱، شماره ۴، صص ۲۳-۱.

قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل. (۱۳۸۴). *بایسته‌های حقوق اساسی*، تهران: نشر میزان.  
عمید زنجانی، عباسعلی؛ موسی زاده، ابراهیم. (۱۳۸۹). *دانشنامه فقه سیاسی*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.  
حاجیانی، ابراهیم؛ پاک سرشت، سلیمان. (۱۳۸۷). «بررسی تجربی الگوهای مشروعیت سیاسی در بین طبقه متوسط شهری ایران»، تهران: *مجله جامعه‌شناسی مسائل اجتماعی ایران*، شماره ۱، صص ۶۷-۵۰.  
رضایی، ح. (۱۳۹۲). «نظریه‌های مشارکت سیاسی با رویکرد انتخابات»، *فصلنامه مطالعات انتخابات*، شماره ۵.

زرافشان، محمدهادی؛ حسینی‌پور اردکانی، سید مجتبی. (۱۳۹۷). *مجموعه قوانین و مقررات انتخابات*، ویراست دوم، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.

زمانی، ابوالفضل؛ فرهادی، سمانه. (۱۳۹۵). *ارزیابی نقش انتخابات در تأمین امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: مرکز الگوی اسلامی ایرانی، دهمین کنگره پیشگامان پیشرفت، صص ۳۲۰-۳۲۰۹.  
سیدفاطمی، ق. (۱۳۸۰). «تحلیل مفاهیم کلیدی حقوق بشر معاصر، حق تعهد، آزادی، برابری و عدالت»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۳۳ و ۳۴.

طباطبایی موتمنی، م. (۱۳۸۰). *حقوق اساسی*، تهران: نشر میزان.  
طحان‌نظیف، هادی؛ کدخدامرادی، کمال. (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی نظام حقوقی حاکم بر فرآیندهای نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی در پرتو سیاست‌های کلی انتخابات»، *فصلنامه مطالعات حقوقی*، دوره ۴۹، شماره ۴.

عباسی، بیژن؛ جعفری، مصطفی. (۱۳۹۰). «بررسی تطبیقی شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شونده‌گان در نظام انتخاباتی مجالس ایران و مالزی»، *مجله حقوق تطبیقی*، دوره ۲، شماره ۲، صص ۱۳۲-۱۱۵.  
فتاحی زفرقندی، علی. (۱۳۹۷). *شورای نگهبان؛ نظارت بر انتخابات*، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.  
قیصری، نوراله؛ طاهری فدافن، دانیال؛ باقری فارسانی، مهدی. (۱۳۹۴). «مدیریت انتخابات در ایران؛ کیفیت و ارزیابی اجرا»، *مجله پژوهش‌های راهبردی سیاست*، سال چهارم، شماره ۱۳، صص ۳۴-۹.  
کاتوزیان، ن.، ۱۳۶۹، *حقوق مدنی، عقود معین (عقوبات؛ هبه، وقف، وصیت)*، جلد سوم، تهران: بلد، جلد سوم.

گلشن پژوه، محمودرضا. (۱۳۸۸). *بررسی تطبیقی نظامهای انتخاباتی پنج کشور آمریکا، فرانسه، ترکیه، هند و مالزی*، تهران: انتشارات ابرار.

محمدی، ح. (۱۳۹۶). «آسیب‌شناسی حوزه‌بندی انتخابات مجلس شورای اسلامی»، *فصلنامه مطالعات علوم سیاسی*، دوره ۳، شماره ۱.

ملکی، ص. (۱۳۹۴). «ارزیابی تطبیقی نظام انتخاباتی در ایران و ترکیه در گفتگو با صادق ملکی»، مصاحبه کننده: اعتمادی، آزاده، تهران: موسسه فرهنگی مطبوعاتی ایران، ۱۹ بهمن ۱۳۹۴، شناسه خبر ۶۰۳۱۱، شماره ۶۱۴۶. (www.irana.ir/news/81954190)

مصباح یزدی، م. (۱۳۸۱). *پرسش‌ها و پاسخ‌ها*، جلد سوم، قم: نشر موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره).

منصوریان، مصطفی. (۱۳۹۶). *نظام حقوقی حاکم بر انتخابات* (جلد ۱)، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان. نظری، نظیر. (۱۳۹۶). «امکان سنجی تحزب در جمهوری اسلامی ایران»، تهران: پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم اقتصادی و سیاسی دانشگاه شهید بهشتی.

هاشمی، م. (۱۳۷۹). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد ۲، چاپ ۴، تهران: نشر دادگستر. یزدان پناه، کیومرث؛ جلوخانی نیارکی، محمدرضا. (۱۳۹۷). «برنامه‌ریزی و مدیریت مکانی شعب اخذ رأی در محیط سیستم اطلاعاتی جغرافیایی (GIS)»، *فصلنامه سیاست*، دوره ۴۸، شماره ۱، صص ۲۶۹-۲۵۷.

#### منابع انگلیسی-ترکی و سایت‌ها

- Alem.Y., (2011), *Duality by Design: The Iranian Electoral System*, ISBN 1-931459-59-2, Washington, D.C.: International Foundation for electoral systems (IFES).
- Bekaroğlu. E. A., Osmanbaşoğlu. G. K., *Turkey's Electoral Geography: trends, behaviors and identities*, Abingdon. Oxon: New York, NY: Routledge, 2020.
- "CHP, 'seçim barajı yüzde 3 olsun' teklifini yineledi | Gerçek İstanbul / İstanbul Haberleri". Gerçekistanbul.com. 1983-10-06. Retrieved 2015-05-19.
- Dursun. K., *Seçim Hukuku ve Uygulaması*, Secin, Akademik ve Mesleki Yanınlar, Anayasa Hukuku, Türkiye, 2011.
- Elklit, J., Reynolds, A., (2000) *The Impact of Election Administration on the Legitimacy of Emerging Democracies*, Kellogg Institute, No. 281. ID: 2389309624.
- "Erdoğan: Barajı biz mi getirdik – Gerçek Gündem". Arsiv.gercekgundem.com. Archived from the original on 2015-01-21. Retrieved 2015-05-19.
- Harper, R., Kelley, M., (2003), *Measuring Social Capital in the United Kingdom*, UK, Office for National Scientists.
- Holtz-Bacha. C, Just. M. R., *Routledge Handbook of Political Advertising*, Taylor & Francis, New York, 2017.
- Işil, Z., Türkan, I., (2018), "Electoral Integrity and Election Monitoring in Turkey", *Marmara University Journal of Political Science*, Vol (6), No. 1, pp. 143-168. <https://www.ecoi.net>
- <https://www.turkiye.gov.tr/yuksek-secim-kurulu-baskanligi>
- <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1982.aspx>
- <http://www.anayasa.gen.tr/298sk.htm>
- [www.hurriyetdailynews.com](http://www.hurriyetdailynews.com)
- <https://www.idea.int/data-tools/question-view/130357>
- <http://www.osce.org/odihr>