

## مدیریت اجرایی انتخابات در کشورهای آمریکا، کانادا و فرانسه؛ الگوهای دولتی، مستقل و ترکیبی

مهدی باقری فارسانی<sup>۱</sup>    دانیال طاهری فدافن<sup>۲</sup>

### چکیده

در بررسی مسأله انتخابات، جدای از نوع نظام انتخاباتی، شیوه برگزاری انتخابات نقش ویژه و تعیین کننده‌ای ایفا می‌نماید. موضوع انتخابات و نظام مدیریت اجرایی انتخابات به عنوان یک ساز و کار پیش‌بینی شده در قوانین اساسی، قوانین موضوعه و عرف‌های اساسی کشورهای مختلف برای برگزاری یک انتخابات دقیق و سالم مورد اشاره قرار گرفته است. اهمیتی که نظام مدیریت اجرایی انتخابات در برگزاری یک انتخابات مدبرانه ایفا می‌نماید در نسبت مستقیمی با سلامت، شفافیت و صحت جریان انتخابات قرار می‌گیرد. در رویه عملی کشورها، تاکنون سه الگوی: مستقل، دولتی و مختلط یا ترکیبی برای نهاد مدیریت انتخابات به رسمیت شناخته شده است و از این زاویه می‌توان با طبقه‌بندی کشورهایی که از این الگوها تبعیت می‌کنند، پرداخت. در واقع هدف اساسی از ایجاد نهادهای متولی برگزاری انتخابات بر مبنای الگوهای مذکور، تضمین حداکثری صیانت از آراء شهروندان و در نهایت برگزاری یک انتخابات عادلانه می‌باشد. اگرچه با توجه به برخی شاخص‌ها می‌توان مدیریت اجرایی انتخابات را به چند الگو تقسیم نمود اما در نهایت نمی‌توان قاطعانه ادعا نمود که فرایند برگزاری انتخابات در چند کشور با یک الگو، بصورت یکسان اجرا می‌گردد. بدین معنا که نوع مدل نهاد مدیریت انتخابات بطور قطعی نمی‌تواند مبین نوع فرایند برگزاری انتخابات در یک کشور با تجربه تاریخی و اجتماعی ویژه خود باشد. با این وجود با مطالعه تطبیقی مابین سه الگوی نظام انتخاباتی می‌توان به نقاط قوت و ضعف هر یک پی برد و از قابلیت‌های هریک در نظام انتخاباتی داخلی سود جست. مقاله پیشرو از این زاویه به بررسی مدیریت اجرایی انتخابات پرداخته است.

### واژگان کلیدی

انتخابات، الگوی دولتی، الگوی مستقل، الگوی ترکیبی، مدیریت اجرایی انتخابات

### مقدمه

انتخابات در کشورهایایی که روش‌ها و ساز و کارهای دموکراتیک را پذیرفته‌اند، به انحاء

<sup>۱</sup>- کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه تهران (مسئول مقاله).

<sup>۲</sup>- دانشجوی مقطع دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران.

گونگون برگزار می‌شود. چرا که انتخابات به عنوان شریان حیاتی مردم سالاری محسوب می‌شود. در نظام‌های مردم سالار دولت‌ها متعهد به برگزاری انتخاباتی عادلانه، همگانی و با مدیریت صحیح می‌باشند. رعایت اصولی چون شفافیت، پاسخگویی، بی‌طرفی و قانونگرایی از جمله ضابطه‌های مدیریت مطلوب انتخابات است.

علی‌رغم همه چاره‌اندیشی‌ها جهت اجرای مطلوب انتخابات، کمتر نظام انتخاباتی وجود دارد که در آن رفتار رأی‌دهی و دیگر ساز و کارهای مربوط به انتخابات عاری از معضل باشد. بنابراین از جمله مسائل مهم در اکثر نظام‌های مردم سالار، چگونگی برگزاری و ساز و کارهای اجرایی انتخابات است. کم‌هزینه بودن، صیانت از آراء مردم و انطباق با قانون، از جمله حساسیت‌های موجود در این گونه نظام‌ها می‌باشد. بررسی‌های صورت گرفته در کشورهای مختلف، بدون توجه به نوع الگوی نهاد مدیریت اجرایی انتخابات، نشان می‌دهد که کارکردهای مجریان در هر کشور مختص به خود آن کشور بوده، صرفاً عرف‌های سیاسی و قوانین مصوب در این زمینه راهنمای اجرای انتخابات می‌باشد. اگرچه با توجه به برخی شاخص‌ها می‌توان مدیریت اجرایی انتخابات را به چند الگو یا مدل تقسیم نمود، اما در نهایت نمی‌توان به طور قاطع ادعا نمود که فرایند برگزاری انتخابات در چند کشور با یک الگو و به صورت یکسان اجرا می‌گردد. در نظام جمهوری اسلامی انتخابات بدون وقفه حتی در وضعیت انقلاب و جنگ برگزار شده است. ارزیابی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که نظام انتخابات ایران با ایده‌ها و مفروضات مطلوب فاصله دارد. در نظام‌هایی که در آن انتخابات عمومی و گسترده برگزار می‌شود، آگاهی از ساز و کارها و الگوهای اجرایی انتخابات در سایر نظام‌ها، می‌تواند برای آشنایی مجریان و قانون‌گذاران برای مواجهه با معضلات اجرایی انتخابات و حل و فصل آن مفید باشد.

کمیسیون انتخابات یکی از ساز و کارهای اجرای انتخابات در اغلب نظام‌های مردم سالار است. در نظام جمهوری اسلامی ایران اولین بار ایده کمیسیون انتخابات در زمان اصلاح قانون انتخابات ریاست جمهوری در مجلس شورای اسلامی مطرح گردید؛ اما در قانون مربوطه به تصویب نرسید. انتشار سیاست‌های نوین انتخابات فرصتی دوباره برای ارزیابی این ساز و کارها و بهره‌گیری از تجربیات موجود در جهت برگزاری مطلوب انتخابات است.

چنین ساختاری در اکثر نظام‌های انتخاباتی کشورهای جهان البته با اسامی و وظایف مختلف وجود دارد. از مجموع کشورهای جهان در ۹۶ کشور کمیسیون انتخابات عهده‌دار اجرای انتخابات است. ۱۰ کشور دارای کمیته برگزاری انتخابات بوده و در ۷ کشور شورای مرکزی یا ملی انتخابات، مدیریت انتخابات را بر عهده دارد. در ۲ کشور پارلمان و در ۲۰ کشور انتخابات توسط وزارت کشور و در ۱۰ کشور توسط وزارت دادگستری برگزار می‌شود. در ۳۶ کشور نیز

دپارتمان و هیئت و دفتر و ... مسئولیت اجرای انتخابات را بر عهده دارند. این مقاله به بررسی تجربه برگزاری کمیسیون انتخابات در سه کشور آمریکا، کانادا و فرانسه می پردازد. پژوهش حاضر بر محور این پرسش است که اصولاً مدیریت اجرایی انتخابات بر اساس چه الگوهایی و با چه نقاط ضعف و قوتی در سطح کشورهای مختلف عمل می نماید و در این بین کمیسیون های مختلف انتخاباتی تحت چه ساز و کارهایی مشغول و نحوه گزینش اعضای کمیسیون انتخابات، وظایف و ویژگی های هر یک چگونه می باشد؟ از اینرو با نگاهی تطبیقی به مدیریت اجرایی انتخابات در سه کشور آمریکا، کانادا و فرانسه به بررسی قابلیت های هر یک از الگوهای مدیریت اجرایی انتخابات و کمیسیون ها و نهادهای مسئول در آنها می پردازد؛ تجربیاتی که برای برگزاری انتخابات در ایران نیز می تواند مفید باشد.

### ۱- الگوهای مدیریت اجرایی انتخابات

هرچند که فرایندهای انتخابات بازتاب اصولی ناب برای یک انتخابات دموکراتیک باشد، اما هیچ انتخاباتی نمی تواند بدون در نظر داشتن شرایط سیاسی، فرهنگی و تاریخی یک کشور برگزار گردد (Declaration of Principles for International Election Observation, ۲۰۰۵.p۱). معماری فرایند انتخابات ممکن است در قانون اساسی، قوانین انتخاباتی و دیگر قوانین و مقرراتی که ممکن است مستقیم یا غیر مستقیم اجرای انتخابات را تحت الشعاع قرار دهد مشخص و تنظیم گردد (Rajas Ingham, Sakuntala, Kadirgamar, ۲۰۰۵.p۴). بر این مبنا چارچوب حقوقی که در قوانین برای اجرای انتخابات تعیین می شود می بایست واضح و غیرمبهم بوده و تمام عوامل و عناصر اصلی مرتبط با این فرایند را در خود جای داده باشد.

همانگونه که در ادامه اشاره خواهد شد نهاد مجری انتخابات می تواند هم دارای کارکرد خاص و هم دارای اختیارات تام در فرایند برگزاری انتخابات یا همه پرسى باشد. به این منظور در بررسی مسأله انتخابات جدای از نوع نظام انتخاباتی (اکثریتی - تناسبی)، شیوه برگزاری انتخابات نقش ویژه و تعیین کننده ای را در این بین ایفا می نماید. در واقع منظور از ایجاد نهادهای متولی برگزاری انتخابات، تضمین صیانت آراء شهروندان و در نهایت تقویت مبانی مشروعیت حکومت می باشد. فرایند برگزاری انتخابات اعم است از اجرا و نظارت. بدین معنا که نهاد مدیریت انتخابات با توجه به ساختار و چارچوب قانونی خود ممکن است تنها مجری برگزاری باشد و یا اینکه وظیفه اجرا و نظارت را توأمان عهده دار باشد. همچنین ساختار سازمانی نهاد مجری انتخابات نقش قابل توجهی هم در فرایند انتخابات و هم در نتیجه انتخابات می تواند داشته باشد (Elkhit, Jorgen and Reynolds, Andrew, ۲۰۰۰.p۶). بر این اساس مدل های مختلفی از این گونه نهادها در کشورهای دنیا با توجه به ساختار سیاسی و قانونی شان وجود دارد. در رویه عملی کشورها تاکنون سه الگو برای نهاد مدیریت انتخابات به رسمیت شناخته

شده است و تمام کشورهایی که از گونه‌ای نظام انتخاباتی برخوردار هستند از یکی از الگوهای مستقل<sup>۱</sup>، الگوی دولتی<sup>۲</sup> و الگوی مختلط یا ترکیبی<sup>۳</sup> جهت سامان بخشی به نظام انتخاباتی خود بهره می‌گیرند که به بررسی این سه الگو با معرفی نقاط قوت و ضعف هر یک پرداخته میشود.

### ۱-۱- الگوی مستقل

الگوی مستقل مدیریت انتخابات در کشورهایی وجود دارد که فرایند انتخابات به صورت کامل صرفاً توسط یک نهاد برگزار و سازماندهی می‌شود که از لحاظ ساختاری مستقل از قوه مجریه می‌باشد و از نظر بودجه و مسائل مالی مستقل است. بر اساس این الگو، یک نهاد مدیریت در مقابل یک بخش یا وزارتخانه دولتی مسئول نمی‌باشد. اما ممکن است در مقابل قوه مقننه، قضاییه و یا رئیس کشور مسئول و پاسخگو باشد. نهادهای مستقل مدیریت درجات مختلفی از استقلال مالی و پاسخگویی را دارند، همچنین ممکن است در برابر وظایف خود تا اندازه خاصی پاسخگو باشند. اعضای این نهادها از بین افراد خارج از قوه مجریه انتخاب می‌شوند و مادامی که در عضویت این نهاد به سرمایه‌برند حق انجام فعالیت در قوه مجریه را ندارند. در برخی از کشورها که تجربه دموکراسی را دارند یا در راستای دموکراسی سازی در کشور خود تلاش می‌کنند از الگوی مستقل مدیریت انتخابات بهره می‌گیرند مانند ارمنستان، استرالیا، بوسنی و هرزگوین، بورکینافاسو، کانادا، کاستاریکا، استونی، هند، اندونزی، نیجریه، آفریقای جنوبی، تایلند، اروگوئه، لهستان و لیبیا.

### الف: مزایای الگوی مستقل

- ۱- فراهم نمودن محیط مناسب برای توسعه وحدت عملکرد اعضا و نهاد انتخابات،
- ۲- تمرکز بر فعالیت های انتخاباتی که می‌تواند منتج به برنامه ریزی بهتر و تقویت بیشتر وظایف گردد،
- ۳- تسلط بر بودجه و هزینه‌ها توسط این نهاد و اجرای فعالیت های انتخاباتی بصورت مستقل،
- ۴- اداره انتخابات تحت کنترل یک مدیریت واحد حتی اگر افراد یا گروه‌هایی که در این زمینه خدمات ارائه می‌دهند متکثر و مختلف باشند،
- ۵- ارتقای مشروعیت نهاد مدیریت به صورتی که بی‌طرفی و عدم کنترل آن توسط گرایش های سیاسی مشخص می‌باشد. (Ibid,p21)

### ب: معایب الگوی مستقل

- ۱ - امکان دور افتادن از چارچوب تصمیم گیری های سیاسی و انتخاباتی،

1- Independent Model of Electoral Management.

2- Government Model of Electoral Management.

3- Mixed Model of Electoral Management.

- ۲- عدم امکان نفوذ و تأثیرگذاری کافی برای دریافت بودجه،
- ۳- تغییر و تبدیل اعضا ممکن است موجب کاهش انتقال تجربیات و حافظه سازمانی گردد،
- ۴- به دلیل داشتن استقلال از قوه مجریه ممکن است با هزینه های زیاد و عدم جذب نیروهای جدید مواجه شوند.

### ۲-۱- الگوی دولتی

این الگو در آن دسته از کشورهایی وجود دارد که انتخابات توسط قوه مجریه و از طریق یک وزارتخانه - عمدتاً وزارت کشور- برگزار می شود. این نوع از نهادهای دولتی در مقابل کابینه یا به عبارت دیگر، قوه مجریه پاسخگو و مسئول می باشند. اعضای آنها اکثراً همان اعضای قوه مجریه هستند و بودجه آنها نیز در دیف بودجه وزارتخانه مربوطه جای دارد. کشورهای دانمارک، نیوزلند، سنگاپور، سوئیس، تونس و ایالات متحده از این الگو در زمینه برگزاری انتخابات بهره می گیرند. (Ibid, p21)

### الف: مزایای الگوی دولتی

- ۱- توانایی انتقال تجربیات و حافظه کاری به دیگر اعضا،
- ۲- همکاری با دیگر دستگاه های دولتی برای ارائه خدمات بهتر،
- ۳- داشتن بودجه کافی،
- ۴- داشتن قدرت و اختیارات کافی به دلیل متصل بودن به قوه مجریه.

### ب: معایب الگوی دولتی

- ۱- ممکن است اعتبار انتخابات به دلیل نفوذ قوه مجریه و نیروهای سیاسی با تردید مواجه شود،
- ۲- بودجه آن ممکن است تحت تأثیر تصمیمات سازمان های دولتی یا مقامات محلی قرار گیرد،
- ۳- ممکن است اعضای آن از تخصص و مهارت لازم برخوردار نباشند،
- ۴- نظام بروکراتیک این الگو ممکن است متناسب با نیازهای مدیریتی برای انتخابات نباشد،
- ۵- اداره انتخابات ممکن است بین بخش های مختلف قوه مجریه تقسیم شود و موجب پراکندگی تصمیمات و عدم هماهنگی در اداره انتخابات گردد (Ibid, p21).

### ۳-۱- الگوی ترکیبی

مدیریت انتخابات در الگوی ترکیبی معمولاً دارای دو جزء می باشد و نظام انتخابات در آن ساختار دوگانه ای دارد؛ یک نهاد سیاست گذار و ناظر که مستقل از قوه مجریه می باشد و یک نهاد اجرایی که در درون یک سازمان یا وزارتخانه دولتی وجود دارد. بر اساس این الگو، انتخابات توسط دو قسمت برگزار می گردد، به عبارت دیگر ترکیب ناقص الگوی مستقل و

دولتی را می توان در الگوی مختلط مشاهده کرد. این الگو در کشورهای ایران، فرانسه، ژاپن، اسپانیا و تعدادی از مستعمرات سابق فرانسه بخصوص در غرب آفریقا مانند مالی، سنگال و توگو مورد استفاده قرار می گیرد (Ibid, p8).

اختیارات، وظایف و توانایی های هر دو ترکیب این الگو در نمونه های مختلف آن متفاوت می باشد و طبقه بندی کشورها از منظر بکارگیری این الگو نمی تواند چندان شفاف باشد. در برخی از موارد، بخش مستقل این الگو دارای نقش نظارتی و تنفیذ کننده وظایف بخش اجرایی می باشد مانند الگویی که در کشور ماداگاسکار وجود دارد. ارتباط بین هر دو ترکیب در این الگو در نظام حقوقی یا تفاسیر ارائه شده توسط مقامات قانونی انتخابات واضح و آشکار نیست و در این زمینه اختلاف نظرهای فاحشی وجود دارد. برای مثال در انتخابات ۱۹۹۹ گینه کوناکری که از الگوی ترکیبی مدیریت انتخابات بهره می گرفت، نمایندگان حزب اکثریت و نمایندگان مخالفین در بخش مستقل نهاد مدیریت، در مورد نقش نظارتی و تنفیذی آن اختلافات شدیدی داشتند که متعاقب آن کارایی نهاد مدیریت بسیار تضعیف گردید.

### الف: مزایای الگوی ترکیبی

- ۱- اعتبار بالای اعضای بخش مستقل می تواند موجب ارتقای مشروعیت این نهاد گردد،
- ۲- همکاری بخش اجرایی و دولتی این نهاد برای بهره گیری از خدمات دیگر دستگاه های حکومتی،
- ۳- بخش مستقل آن بر مصرف بودجه و همچنین راهبردهای مدیریتی و اجرایی نظارت دارد،
- ۴- ساختار دوگانه آن موجب ممانعت از نظارت افراد یا گروه های خارج از مجموعه می شود.

### ب: معایب الگوی ترکیبی

- ۱- عدم تفکیک وظایف ممکن است موجب بروز اختلاف در صلاحیت گردد،
- ۲- مستقل بودن بخش سیاست گذار این نهاد ممکن است موجب عدم جذب بودجه و امکانات مالی کافی گردد،
- ۳- بخش اجرایی آن ممکن است مورد دخالت های بی مورد قوه مجریه قرار گیرد،
- ۴- تخصیص وظایف بین بخش اجرایی وابسته به قوه مجریه و همچنین بخش مستقل می تواند موجب سردرگمی در انجام و پیشبرد وظایف گردد (Ibid, p21).

## ۲- مدیریت اجرایی انتخابات در ایالات متحده آمریکا (الگوی دولتی)

## ۱-۲- مقامات محلی<sup>۱</sup>

اولین انتخابات در آمریکا، زمانی که انگلیسی‌ها در اواخر قرن هفدهم در آن ساکن شدند؛ برگزار گردید. در این کشور سازمان ملی خاصی برای برگزاری انتخابات وجود ندارد. اولین بار قانون مدیریت انتخابات توسط کنگره در سال ۲۰۰۲، یعنی بیش از ۲۰۰ سال پس از تصویب قانون اساسی این کشور به تصویب رسید. در ایالات متحده آمریکا، اداره انتخابات بصورت نامتمرکز، یعنی از طریق مسئولان محلی صورت می‌گیرد. بنابر یک قاعده خاص تحت عنوان «اصل تفویض اختیار تصمیم‌گیری<sup>۲</sup>»، در برگزاری انتخابات این کشور دولت مرکزی کمتر دخالت داشته و این امر به خود ایالات و مناطق واگذار گردیده است؛ به گونه‌ای که بیش از سیزده هزار واحد مجزا در سطح مناطق ایالات متحده در فرایند انتخابت مسئولیت و نقش مستقیم دارند و در هریک از پنجاه ایالت این کشور انتخابات بطور مستقل برگزار می‌شود (Streb, Matthew J, ۲۰۰۸, pp ۱۶۷-۱۷۰). در قانون اساسی ۱۷۸۷ آمریکا، هیأت‌های انتخاب‌کنندگان<sup>۳</sup> به عنوان واسطه بین رأی‌دهندگان و انتخاب‌کنندگان نهایی رئیس‌جمهور و معاون او تعبیه شده است.

قانون اساسی این کشور در زمینه مدیریت اجرایی انتخابات، توضیح بسیار مختصری می‌دهد، بجز این که اعلام می‌دارد که ایالات، متولی تعیین اعضای هیأت انتخاب‌کنندگان می‌باشند. در گذر زمان، خود ایالات روش‌های برگزاری انتخابات در سطح ایالت و مناطق را توسعه دادند. به این دلیل که اغلب انتخاباتی که برگزار می‌شود مربوط به نهادهای محلی است و مقامات خود شهرستانها و شهرداری‌ها، رأی‌دهندگان را ثبت نام، تعرفه‌های رأی را طراحی و فرایند رأی‌گیری را اجرا می‌نمایند؛ و نیز آموزش مسئولان متولی این امر را برعهده دارند. تا پایان قرن نوزدهم عمده ابزارهای اساسی رأی‌گیری، تعرفه‌های رأی بودند که از طرف احزاب سیاسی به افراد داده می‌شد و در این تعرفه‌ها تمامی نامزدان معرفی می‌شدند.

## ۲-۲- چارچوب قانونی

قانون کمک به رأی‌گیری آمریکا<sup>۴</sup> که در سال ۲۰۰۲ به تصویب رسید، تنها قانونی است که در زمینه فرایند برگزاری انتخابات در این کشور وضع گردیده است. تا قبل از تصویب این قانون دولت مرکزی در اجرای انتخابات به مسئولان ایالتی و محلی کمک مالی ارایه نمی‌کرد. اما پس از تصویب این قانون وضعیت تغییر کرد. به موجب این قانون کمیسیونی

۱- Local Authorities.

۳- Electoral Colleges.

۴- Help America Vote Act of 2002 (HAVA).

به نام کمیسیون همیاری<sup>۱</sup> انتخابات تشکیل گردیده است که شیوه‌های برگزاری انتخابات در این کشور را مشخص و وضعیت ایالات را در مسائل مالی مربوط به ابزارهای مورد نیاز برای برگزاری انتخابات مشخص می‌کند. کمیسیون متشکل از ۴ عضو می‌باشد که دو نفر از طرف حزب جمهوری خواه و دو نفر از طرف حزب دموکرات انتخاب می‌گردند.

### ۲-۳- اختیارات و وظایف کمیسیون همیاری انتخابات و مسئولان محلی ایالات

کمیسیون همیاری انتخابات به عنوان مرکز ارائه و پالایش اطلاعات انتخاباتی عمل می‌نماید؛ و از طریق کنترل کیفیت ابزارها و لوازم کاربردی مورد نیاز برای برگزاری انتخابات و همچنین انتشار دستورالعمل‌های راهنمای شرکت در انتخابات، وظیفه خود را به انجام می‌رساند. اختیارات کمیسیون در صدور دستورالعمل و آیین‌نامه محدود است و نمی‌تواند مقرراتی را که تکلیفی بر ایالات تحمیل کند، وضع نماید. این کمیسیون در مقابل کنگره ایالات متحده، قوه مجریه و قوه قضائیه مسئول و پاسخگو است. مسئولان محلی و مناطق نیز در درجه اول در مقابل مردم و در مرحله بعد در برابر مقامات ایالتی و قوه قضائیه مسئولند.

### ۲-۴- کمیسیون فدرال انتخابات<sup>۲</sup>

در فرایند برگزاری انتخابات در آمریکا نهاد دیگری به نام کمیسیون فدرال انتخابات تاسیس شده است. لازم به ذکر است که این کمیسیون مسئول سازماندهی انتخابات نیست و همانگونه که اشاره شد متولیان اصلی برگزاری انتخابات در این کشور، مقامات و مسئولان محلی می‌باشند. این کمیسیون متشکل از وزیر امور خارجه و منشی مجلس نمایندگان یا افراد منتخب آنها می‌باشد که به اعتبار سمت و بدون حق رأی در کمیسیون حاضر می‌شوند و نیز ۶ عضو منتخب از طرف رئیس جمهور که پس از مشورت با مجلس سنا منصوب می‌گردند، دیگر اعضای این کمیسیون را تشکیل می‌دهند.

اعضای کمیسیون برای یک دوره ۶ ساله به این سمت منصوب می‌شوند و اعضا بر اساس تجربه، صداقت، بی‌طرفی و حسن شهرت به قضاوت شایسته، انتخاب می‌شوند. اعضای کمیسیون به جزء دبیر سنا و سخنگوی مجلس نمایندگان، افرادی هستند که در زمان انتصاب جزو کارمندان دولت فدرال نیستند. این افراد ۹۰ روز قبل از انتخاب شدن به این سمت، از هر شغل و حرفه‌ای که دارند استعفا خواهند داد.

### ۲-۵- وظایف کمیسیون انتخابات فدرال

۱- Election Assistance Commission (EAC).

۲- Federal Election Commission.



- ۱- مهیا نمودن زمینه‌های لازم جهت اجرای صحیح قانون رقابت‌های انتخاباتی (Federal Election Campaign Act, FECA), (۱۹۷۱)،
- ۲- صدور دستورالعمل و توصیه‌نامه برای تمام افرادی که به موجب قانون مذکور مسئول ثبت و ضبط گزارشات انتخاباتی هستند؛ به منظور یکپارچه سازی گزارشات،
- ۳- طراحی یک سیستم بایگانی به همراه کدگذاری‌های خاص و فهرست نویسی متناسب با اهداف قانون مذکور،
- ۴- بررسی و نگهداری گزارشات انتخاباتی،
- ۵- ارسال گزارشات مربوط به انتخابات به کنگره،
- ۶- تدوین مقررات مربوط به میزان وجوه دریافتی و هزینه شده توسط نامزدان و احزاب سیاسی در سطح فدرال (این وظیفه در سطح ایالات بر عهده مسئولان ایالت می‌باشد)،
- ۷- تعیین نمودن میزان کمک‌های مالی دولتی که در سطح فدرال در اختیار نامزدان قرار می‌گیرد (کمک‌های مالی دولتی با این هدف صورت می‌گیرد تا نهادهای غیر دولتی نتوانند کمک مالی به نامزدان و احزاب نموده و از این طریق در نتیجه انتخابات نقش داشته باشند)،
- ۸- انتشار اطلاعات و گزارشات مربوط به انتخابات از طریق شبکه اینترنت (Federal Election Campaign Law, P ۵۴).

بر اساس قانون رقابت‌های انتخاباتی که در سال ۱۹۷۱ تصویب شده است؛ تمامی نامزدان انتخابات می‌بایست میزان و مبلغ پول‌های دریافتی و هزینه شده در رقابت‌های انتخاباتی را به طور کامل و دقیق گزارش نمایند.

## ۲-۶- فرایند اخذ رأی

فرایند اخذ رأی در ایالات متحده به این ترتیب صورت می‌پذیرد: فرد رأی‌دهنده شخصاً به یکی از مراکز اخذ رأی مراجعه نموده و پس از ثبت نام، رأی خود را به صندوق می‌اندازد. این شیوه به رأی‌دهی منطقه‌ای معروف است. به موجب قانون کمک به رأی‌گیری، افرادی که نامشان در لیست افراد واجد شرایط رأی‌دهی در یک حوزه انتخاباتی مشخصی نیست، می‌توانند در هر حوزه انتخاباتی رأی دهند. البته این رأی موقتی بوده و می‌بایست اعتبار آن به تأیید مراجع قانونی برسد. آراء را می‌توان قبل از روز انتخابات، بر اساس سیستم رأی‌دهی اولیه یا به صورت غیابی به صندوق انداخت. تفاوت رأی‌دهی اولیه با رأی‌دهی غیابی در این است که در سیستم رأی‌دهی اولیه، افراد می‌توانند به یکی از دفاتر یا باجه‌های انتخاباتی مراجعه نموده و رأی خود را به صندوق بیاندازند. این فرایند پیش از روز رأی‌گیری اصلی اتفاق می‌افتد و البته فرد رأی‌دهنده الزامی برای ارائه دلیل عدم حضور در روز رأی‌گیری نخواهد داشت.

در سیستم رأی دهی غیابی، افراد از طریق پست الکترونیک و قبل از برگزاری انتخابات اقدام به رأی دهی می‌کنند. این شیوه با تفاوت‌هایی تقریباً در تمامی ایالات وجود دارد. در برخی از ایالات رأی غیابی بدون الزام به ذکر دلیل انجام می‌پذیرد. به این صورت که افرادی که برای شرکت در انتخابات ثبت نام نموده‌اند بدون اینکه نیازی به ارائه دلیل برای این شیوه رأی دهی وجود داشته باشد، اقدام به دادن رأی می‌کنند. در برخی دیگر از ایالات افراد تنها تحت شرایط خاصی می‌توانند بصورت غیابی اقدام به دادن رأی نمایند.

یکی دیگر از روش‌های رأی‌گیری، به صورت اینترنتی و از طریق استفاده از پست الکترونیکی می‌باشد. در این روش افراد فرم‌های خود را از طریق پست الکترونیکی دریافت نموده و از همین طریق نیز رأی می‌دهند (Scott, Greg and Mullen, Gary, 2005, p63). اخیراً در این کشور مراکز با عنوان مراکز رأی‌گیری ایجاد شده که افراد می‌توانند صرف نظر از اینکه در کدام حوزه انتخابیه ثبت نام نموده‌اند، اقدام به دادن رأی خود کنند. به این معنا که هر فرد که برای شرکت در انتخابات ثبت نام کرده است، جدای از منطقه‌ای که در آن ثبت نام نموده، می‌تواند در محدوده سیاسی برگزاری انتخابات، رأی خود را در صندوق بیاندازد. لازم به ذکر است که وجود این مراکز امکان کاهش مکان‌های رأی‌گیری را به مسئولان انتخاباتی می‌دهد و به این ترتیب مدیریت حوزه‌های انتخاباتی تسهیل گردیده و نیز موجب راحتی کار افراد رأی‌دهنده می‌گردد، که این امر می‌تواند موجب حضور حداکثری افراد پای صندوق‌های رأی شود (Ibid, p۷۰). برای افرادی که خارج از کشور به سر می‌برند و همچنین نظامیان، قانون رأی‌دهی نظامیان و افراد خارج از کشور که در سال ۱۹۸۶ به تصویب کنگره رسیده است این امکان را فراهم آورده که این افراد نیز بتوانند رأی خود را در صندوق‌های رأی اندازه‌اندازند. لازم به ذکر است که مرجع رسیدگی به شکایت از اقدامات کمیسیون‌های انتخاباتی ابتدا، دادگاه‌های ایالتی و در مرحله نهایی دیوان‌عالی ایالات متحده آمریکا می‌باشد.

### ۳- مدیریت اجرایی انتخابات در کانادا (الگوی مستقل)

#### ۳-۱- مسئول کل انتخابات<sup>۱</sup>

کشور کانادا که از مستعمرات پیشین انگلیس به شمار می‌آید دارای نظام پارلمانی می‌باشد. پارلمان فدرال کانادا متشکل است از فرماندار کل، مجلس سنا و مجلس عوام. قدرت در این کشور از سوی مردم و از طریق گزینش نمایندگان مجلس عوام و سنا، و تشکیل دولت تحت نظارت پارلمان اعمال می‌گردد. نظام انتخاباتی کانادا مبتنی بر نظام اکثریتی ساده می‌باشد که به موجب آن هر نامزدی که بیشترین آراء را در حوزه انتخابیه کسب نماید به عنوان یک عضو

۱- Chief Electoral Officer.

پارلمان انتخاب خواهد شد.

الگوی پذیرفته شده برای مدیریت اجرایی انتخابات، الگویی مستقل بوده که توسط نهادی به نام مسئول کل انتخابات اعمال می‌گردد. این نهاد در سال ۱۹۲۰ توسط قانون انتخابات کانادا تأسیس گردید. مسئولان این نهاد توسط مجلس عوام این کشور برگزیده می‌شوند. مسئولانی که در رأس این نهاد قرار می‌گیرند باید از نظر سیاسی بی‌طرف باشند و کلیه کارکنان این نهاد بایستی سوگند وفاداری نسبت به حسن انجام وظایفشان و پاسداری از حقوق شهروندان ادا نمایند (Mebs and et.all, ۲۰۱۲, pp۲۰-۲۱).

### ۳-۲- افراد واجد صلاحیت برای شرکت در انتخابات

هر فردی که تبعه کانادا بوده و در روز رأی‌گیری ۱۸ سال یا بیشتر داشته باشد، واجد شرایط رأی دادن و انتخاب کردن می‌باشد. قانون تنها سرپرست کل حوزه انتخابی، دستیار کل و مسئول انتخاباتی حوزه انتخابیه و افرادی که در کانون‌های اصلاح و تربیت محکوم به گذراندن مدت دو سال حبس یا بیشتر هستند را مستثنی نموده است.

قانون‌گذار کانادا در معرفی شرایط افراد ذی‌صلاح جهت نامزد شدن در انتخابات، تنها با برشمردن افراد فاقد شرایط انتخاب شدن، اصل را بر شرکت همگانی در انتخابات گذارده است. به تعبیر دیگر با عدم شمول برخی شرایط، و طی نمودن تشریفات شرکت در نامزدی انتخابات، یک تبعه کانادایی می‌تواند خود را به عنوان نامزد انتخابات این کشور معرفی نماید.

### ۳-۳- فرایند برگزاری انتخابات

انتخابات در کانادا با فرمان فرماندار کل آغاز می‌گردد. البته مسئولیت برگزاری انتخابات بر عهده یک سازمان مستقل انتخاباتی می‌باشد که در رأس این سازمان یک مسئول کل انتخابات قرار دارد. قانون انتخابات این کشور به تشریح مقامات مسئول در فرایند برگزاری و شرح وظایف تک تک آنها پرداخته است (ibid, pv). براین اساس در هر انتخابات یک مسئول کل انتخابات وجود خواهد داشت که با تصمیم مجلس عوام به منظور بر عهده گرفتن مسئولیت اجرای انتخابات منصوب خواهد شد. وی ممکن است توسط فرماندار کل و با دستور کتبی سنا و مجلس عوام عزل شود. مسئول کل انتخابات تا رسیدن به سن ۶۵ سالگی عهده‌دار این سمت خواهد بود. در صورت فوت، ناتوانی و یا سهل‌انگاری مسئول کل انتخابات، و در صورت عدم اجلاس مجلس عوام برای تعیین مسئول جدید، جانشین وی به در خواست وزیر و با حکم رئیس دیوان عالی کانادا و یا قاضی ارشد دیوان عالی کانادا در غیاب رئیس، منصوب و تعیین خواهد شد. جانشین مسئول کل انتخابات، حق دریافت حقوق تعیین شده و مقرر به وسیله فرماندار کل را خواهد داشت (Electoral Systems and Processes, UNDP, ۲۰۰۴).

۱۴-۱۱۲، pp). مسئول کل انتخابات هم شأن قائم مقام وزیر بوده و تمام اختیارات یک قائم مقام وزیر را خواهد داشت. وی وظایف مربوط به مسئولیت خود را به صورت تمام وقت انجام داده و مسئولیت دیگری را بر عهده نخواهد گرفت. حقوق مسئول کل انتخابات، برابر با حقوق قاضی دادگاه فدرال خواهد بود. وی حق دریافت هزینه‌ها و مخارج معقول و متعارف زندگی و سفر را هنگام دور بودن از محل اقامت عادی و دائمی خود جهت انجام وظایف، خواهد داشت. مسئول کل انتخابات می‌تواند فرایند رأی‌گیری الکترونیکی را به منظور استفاده در انتخابات سراسری یا انتخابات میان‌دوره‌ای به اجرا درآورد. لازم به ذکر است که استفاده از سیستم رأی‌گیری الکترونیکی نمی‌تواند بدون تصویب قبلی کمیته‌های مجلسین سنا و عوام مورد استفاده قرار گیرد (Lausen, Marcia, ۲۰۰۷, pp ۴۴-۴۸).

### ۳-۴- اختیارات و وظایف سازمان انتخابات کانادا

عمده وظایف این سازمان شامل مدیریت و نظارت کامل بر فرایند اجرای انتخابات، نظارت بر حسن انجام وظایف توسط مسئولان و مأموران انتخاباتی و صدور دستورالعمل‌های لازم به منظور اجرای صحیح قانون انتخابات می‌باشد. در طول دوره انتخابات، در صورتی که شرایط اضطراری، غیر معمول و پیش‌بینی نشده‌ای حادث گردد، مسئول کل انتخابات می‌تواند هرگونه مقررات لازم را در رابطه با مسأله انتخابات وضع و اتخاذ نماید، خصوصاً می‌تواند تعداد مأموران و مسئولان انتخابات و پایگاه‌های رأی‌گیری را افزایش دهد. مسئول کل انتخابات می‌تواند برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی عمومی را به منظور آشنایی بهتر مردم با فرایند انتخابات به اجرا درآورد و نیز می‌تواند با استفاده از هر گونه وسیله ارتباط جمعی و رسانه‌ها که مناسب تشخیص دهد برای مردم در داخل و خارج کانادا، اطلاعات مربوط به فرایند انتخابات را تشریح کند (Wall, Alan and others, ۲۰۰۶, pp ۵۵-۵۸).

### ۳-۵- دیگر مسئولان انتخاباتی

به استثنای مسئول کل انتخابات که به‌عنوان هسته مرکزی سازمان انتخابات کانادا به انجام وظیفه مشغول است، مسئولان و مقام‌های دیگری نیز در امر انتخابات مشارکت دارند که شامل: سرپرستان حوزه‌های انتخابیه، معاون اول و معاون دوم سرپرست حوزه انتخابیه، اشخاص مجاز از طرف مسئول حوزه انتخاباتی برای اجرای تکالیف مقرر در قانون انتخابات، قائم مقام مسئول حوزه انتخاباتی، منشی حوزه رأی‌گیری، مأموران ثبت نام، مأموران اطلاع‌رسانی، مسئولان حافظ نظم در مراکز رأی‌گیری، اشخاص منصوب شده برای جمع‌آوری صندوق‌های رأی، سرپرستان حوزه‌های انتخابیه، اشخاص مجاز از طرف مسئول حوزه‌های انتخاباتی برای اجرای برخی تکالیف تفویض شده از سوی سرپرست حوزه بدان‌ها، ناظران حوزه رأی‌گیری

که از سوی سرپرست حوزه تعیین می‌شوند؛ می‌باشند. بدین ترتیب در رأس متولیان برگزاری انتخابات در کانادا مسئول کل قرار می‌گیرد که از سوی مجلس نمایندگان این کشور برگزیده گردیده و مدیریت و نظارت کامل بر انتخابات را برعهده دارد (Ethical and Professional Observation of Elections, ۱۹۹۷, p۱۰۹). در کنار مسئول کل، سرپرستان حوزه‌های انتخابیه قرار دارد که این سرپرستان از سوی فرمانداران تعیین می‌گردند. سرپرستان به نوبه خود، به منظور انجام فرآیند برگزاری انتخابات اقدام به تعیین و یا نصب برخی از مسئولین انتخاباتی چون مأمور اطلاع‌رسانی، مسئولان حافظ نظم، معاون سرپرست حوزه، قائم مقام حوزه و منشی حوزه رأی‌گیری، مأمور ثبت نام و دیگر مسئولان می‌نمایند. تمامی نامزدان انتخابات نیز می‌توانند در روز رأی‌گیری در محل‌های رأی‌گیری و همچنین در زمان و مکان شمارش آراء نمایندگان برای نظارت بر این فرایندها قرار دهند.

### ۳-۶- رسیدگی به جرایم و تخلفات انتخاباتی

براساس قانون جامع انتخابات کانادا هر فردی که با قصد به تأخیر انداختن یا ممانعت از فرآیند اجرای انتخابات، قانون انتخابات این کشور را نقض نماید، مرتکب جرم شده است. در این راستا قانون انتخابات کانادا به تعیین تخلفات و جرایم انتخاباتی در هر بخش از فرآیند برگزاری انتخابات اعم از حقوق انتخاباتی، مأموران انتخاباتی، رأی‌گیری، نامزدی و ... پرداخته است و با تعیین مصادیق جرایم و تخلفات به تشریح هر یک اقدام نموده است (Petit, p۱۱۲) است. به منظور تضمین رعایت و اجرای قانون انتخابات، مسئول کل انتخابات، کمیسر عالی انتخابات را انتخاب و تعیین می‌نماید. در واقع کمیسر انتخابات در مقام دادستان ایفای نقش خواهد نمود و چنانچه مسئول کل انتخابات براساس دلایل معقول و متعارف، اطمینان حاصل کند که یک مأمور انتخابات احتمالاً جرمی در راستای انجام وظایفش مرتکب گردیده است، کمیسر عالی را ملزم به تحقیق و بررسی در مورد موضوع نموده و کمیسر عالی نیز باید اقدام به تحقیق و تفحص نماید. چنانچه کمیسر عالی براساس دلایل مستدل و محکم متقاعد شود که جرمی واقع گردیده است، می‌تواند پس از درخواست مسئول کل انتخابات یا بعد از دریافت شکایت کتبی دال بر ارتکاب جرم و یا از جانب خود، علیه مجرم اقامه دعوا نماید یا موجبات آن را فراهم آورد. بنابراین کمیسر عالی به عنوان دادستان انتخابات این کشور بر فرآیند برگزاری انتخابات این کشور نظارت می‌نماید و چنانچه جرم یا تخلفی را براساس قانون انتخابات مشاهده نماید؛ پس از تحقیق و بررسی به منظور صدور حکم، پرونده تخلف انتخاباتی را به دادگاه عمومی ذیصلاح ارسال می‌کند (Elkhit, Jorgen and Reynolds, Andrew, ۲۰۰۰, p۷۸).

#### ۴- مدیریت اجرایی انتخابات در فرانسه (الگوی ترکیبی)

##### ۴-۱- اداره انتخابات وزارت کشور و شورای قانون اساسی<sup>۱</sup>

کشور فرانسه دارای نظام جمهوری می‌باشد. جمهوری در فرانسه از نوع جمهوری نیمه ریاستی- نیمه پارلمانی می‌باشد. از این رو برخلاف رژیم‌های پارلمانی که در آن انتخابات پارلمان اهمیت فراوانی دارد، انتخابات ریاست جمهوری به لحاظ اهمیت، در کنار انتخابات پارلمان (مجلس نمایندگان و مجلس سنا) قرار می‌گیرد. در فرانسه، انتخابات به اشکال مختلف برگزار می‌شود، انتخابات ریاست جمهوری، مجلس نمایندگان، مجلس سنا، شورای شهر و شوراهای مناطق، از جمله انتخابات در فرانسه می‌باشند. براساس قانون اساسی فرانسه، حاکمیت ملی متعلق به مردم است که آن را توسط نمایندگان از طریق همه‌پرسی اعمال می‌نمایند (Constitution of October, ۱۹۵۸, Article ۳). رأی‌گیری می‌تواند به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، با شرایط مقرر در قانون اساسی انجام پذیرد. رأی‌گیری، همیشه سراسری، با حق رأی برابر برای همگان و مخفی می‌باشد (Ibid).

نظام اجرایی انتخابات در فرانسه از نوع ترکیبی است، بدین معنا که در فرآیند برگزاری انتخابات در این کشور، قوه مجریه در کنار برخی نهادهای دیگر به ویژه شورای قانون اساسی مدیریت برگزاری انتخابات را برعهده می‌گیرند. شورای قانون اساسی فرانسه بر قانونی بودن انتخابات نمایندگان و سناتورها نظارت می‌نماید (Ibid, Article ۵۹). شورای قانون اساسی همچنین بر قانونی بودن اقدامات مربوط به همه‌پرسی و ریاست جمهوری نظارت کامل دارد (Ibid, Article ۶۰). وزارت کشور مسئولیت خود در اجرای انتخابات در استان‌ها و مناطق را از طریق شهرداری‌ها انجام می‌دهد. به عبارت دیگر شهرداری‌ها مسئول اصلی برگزاری انتخابات در مناطق می‌باشند. همچنین در فرآیند برگزاری انتخابات در فرانسه، کمیسیون‌های متعددی ایفای نقش می‌نمایند که به تشریح هر یک براساس مقررات عمومی قانون انتخابات فرانسه می‌پردازیم.

**الف. کمیسیون مسئول تضمین ارسال و توزیع اسناد تبلیغات انتخاباتی:** این کمیسیون بیست روز پیش از تاریخ انتخابات ایجاد می‌گردد. ترکیب و شرایط مأموریت کمیسیون با بخشنامه شورای دولتی مشخص می‌شود. دولت هزینه‌های فعالیت این کمیسیون را برعهده دارد.

**ب. کمیسیون تبلیغات:** این کمیسیون که به دستور استانداری و از آغاز رقابت‌های انتخاباتی تأسیس می‌گردد، مرکب از یک صاحب منصب قضایی، منتخب رئیس شعبه اول دادگاه

<sup>۱</sup> - Ministry of Interior – Bureau of Elections, Constitutional Council.

تجدیدنظر، به عنوان رئیس، یک مأمور منصوب توسط استاندار، یک مأمور منصوب توسط خزانه دار کل، یک مأمور منصوب توسط رئیس دپارتمان ادارات پست و ارتباطات راه دور و یک منشی مورد اعتماد، منتخب توسط مأمور منصوب استاندار می‌باشد. این کمیسیون موظف به انجام انتشار اطلاعات هر یک از نامزدان یا فهرست نامزدان برای آگاهی شهروندان و ارسال مشخصات نامزدان به شهرداری‌های حوزه انتخاباتی است. (electoral law of French, section ۵).

**پ. کمیسیون نظارت بر رسانه:** این کمیسیون در محل وزارت کشور ایجاد می‌گردد و مرکب از اعضای ذیل می‌باشد: یک عضو شاغل یا بازنشسته وزارت کشور که حداقل دارای رتبه مشاور باشد به عنوان رئیس، یک نماینده از طرف وزیر کشور، یک نماینده از طرف وزیر اطلاعات. این افراد با فرمان نخست وزیر منصوب می‌شوند. احزاب یا گروه‌هایی که تمایل به استفاده از برنامه‌های تبلیغاتی رسانه‌ای دارند، باید در این خصوص درخواست خود را به رئیس ارائه نمایند. کمیسیون پس از بررسی تقاضاها، حداکثر تا پانزده روز پیش از نخستین دور رأی‌گیری، توسط رئیس کمیسیون فهرست نهایی متقاضیان را به رئیس شورای عالی سمعی - بصری ابلاغ خواهد کرد.

**ج. کمیسیون ملی هزینه‌های رقابت انتخاباتی:** این کمیسیون بر صرف هزینه‌های تبلیغاتی و انتخاباتی توسط نامزدان نظارت دارد. کمیسیون مزبور شامل ۹ عضو می‌باشد که به مدت ۵ سال به فعالیت در این کمیسیون مشغول می‌باشند و اعضای آن شامل: سه عضو از طرف هیأت دولت، سه عضو از طرف دیوان عالی کشور که به پیشنهاد رئیس شعبه اول دیوان مذکور، انتخاب می‌شوند و سه عضو از طرف دیوان محاسبات، به پیشنهاد رئیس شعبه اول دیوان مذکور که پس از رأی روسای شعب انتخاب می‌گردند. رئیس کمیسیون، توسط اعضا برگزیده خواهد شد. این کمیسیون براساس آیین دادرسی خود، حساب رقابت‌های انتخاباتی را برحسب مورد، تأیید، اصلاح یا رد می‌کند (Ibid, section ۸). کمیسیون ظرف مدت شش ماه پس از انتخابات در مورد حسابها اظهار نظر می‌کند. پس از اتمام مهلت مذکور در صورت عدم اظهار نظر کمیسیون، حسابها تأیید شده محسوب می‌گردند. احزاب این کشور موظف هستند تمامی کمک‌های مالی که از طرف سازمان‌های مختلف به آنها اعطا می‌شود به این کمیسیون اعلام نمایند. لازم به ذکر است که برای احزاب محدودیتی در زمینه دریافت کمک مالی وجود ندارد.

#### ۴-۲- شرایط واجدین شرکت در انتخابات

براساس قانون انتخابات فرانسه، زنان و مردان فرانسوی که به سن هیجده سال تمام می‌رسند از حق اعمال تمامی حقوق مدنی و سیاسی خود بهره‌مند بوده و در صورتی که مطابق قوانین جزایی و دیگر قوانین کشور عدم اهلیت آنان محرز نشده باشد؛ می‌توانند در انتخابات شرکت نمایند. هر یک از ادارات رأی‌گیری به یک منطقه جغرافیایی اختصاص دارد. فهرست انتخاباتی برای هر اداره رأی‌گیری توسط کمیسیون موسوم به کمیسیون اداری تنظیم می‌شود که برای هر یک از ادارات - مناطق رأی‌گیری - تشکیل شده و مرکب از شهردار یا نماینده وی، نماینده اداری منصوب استاندار یا معاون وی و نماینده منصوب رئیس دادگاه عالی استیناف می‌باشد (Ibid, Article ۱۷). در شهرها و حوزه‌هایی که بیش از ده هزار نفر جمعیت داشته باشد، نماینده اداری توسط استاندار و خارج از اعضای شورای شهر آنجا انتخاب می‌شوند. این کمیسیون حداکثر در اولین روز از دومین ماه قبل از انتخابات عمومی تشکیل می‌گردد.

#### ۴-۳- فرایند برگزاری انتخابات

براساس قانون انتخابات فرانسه، مبارزات انتخاباتی در این کشور از بیستمین روز پیش از روز رأی‌گیری، آغاز می‌شود. شورای دولتی فرانسه طی مصوبه‌ای تعداد و ابعاد آگهی‌های تبلیغاتی برای هر نامزد را مشخص می‌نماید. بیست روز پیش از انتخابات هر حوزه، کمیسیونی تشکیل می‌گردد که موظف به ارسال و توزیع تمامی اسناد تبلیغاتی است. کلیه نامزدان می‌توانند یک وکیل در این کمیسیون با حق رأی مشورتی داشته باشند. شمارش کلی آراء، برای هر حوزه انتخاباتی در مرکز استان، دوشنبه پس از رأی‌گیری با حضور نمایندگان نامزدان توسط کمیسیونی انجام می‌شود که ترکیب و وظایف آن در دستورالعمل شورای دولتی تعیین می‌شود. پس از شمارش آراء هر حوزه تحت نظر کمیسیون مزبور، وزیر کشور یا وزیر مسئول مناطق ماورای بحار، فوراً اسامی اشخاصی را که به عنوان منتخب اعلام شده‌اند به مجلس ملی اعلام می‌نماید. شورای قانون اساسی فرانسه، برای قضاوت در مواردی که به او ارجاع می‌شود، صلاحیت دارد که در تمام ابعاد موضوع وارد شده و نظر خود را اعلام نماید (electoral law of French, section ۶).

#### ۵- وضعیت اجرای انتخابات در نظام انتخاباتی ایران

بی‌گمان اثرپذیری نظام انتخاباتی یک کشور از میان‌الگوهای سه‌گانه دولتی، مستقل و ترکیبی بسته به شرایط و تجربه تاریخی، فرهنگی و اجتماعی آن نسبت به سایر کشورها متغیر می‌گردد. در واقع همچنان که این الگوها در کشورهای آمریکا، کانادا و فرانسه از دل فضای



ویژه هر یک از این کشورها در طول زمان و به تجربه نهادینه گشته و به ادبیات حقوقی راه یافته است؛ با الگوبرداری کپی گونه از یک کشور نمی توان با اطمینان نسخه نظام انتخاباتی کشوری را از روی تجربه کشور دیگر تجویز نمود.

با این وجود مطالعات تطبیقی گویای این واقعیت است که برخلاف کشورهای که از پیشینه بیشتری در زمینه انتخابات و فضای سیاسی مردم سالار برخوردار هستند؛ در کشورهای که تجربه کمتری در این زمینه دارند، تمایل بیشتری به سمت الگوی مستقل انتخاباتی و بهره گیری از مزایای این الگو و چینش نظام انتخابات خود بر اساس این الگو به جهت بالابردن ضریب استقلال و بی طرفی نهاد اجرایی انتخابات و جلب اعتماد بیشتر مردم از صحت فرایند انتخاباتی هستند (گودوین گیل: ۱۳۷۹: ۵۹-۵۵). تجربه دو کشور افغانستان و عراق که دارای دو نظام سیاسی نوپای مردم سالار هستند؛ در روی آوری به الگوی مستقل با ایجاد کمیسیون مستقل انتخاباتی شاهدهی بر این امر می باشد.

پس از انقلاب اسلامی در ایران با دگرگونی فضای سیاسی کشور و مشارکت حداکثری مردم در حوزه های مختلف، نظام انتخاباتی نیز متأثر از همین فضا مهندسی می شود. با مشاهده تفکیک ساختاری بعد نظارتی از اجرایی در انتخابات در قانون اساسی، نظام انتخاباتی فعلی کشور را می توان همراهی با الگوی ترکیبی تعریف نمود. ایفای نقش شورای نگهبان به عنوان ناظر انتخابات و وزارت کشور به عنوان مجری برگزاری انتخابات، نظام انتخاباتی ایران را ذیل نظام های ترکیبی قرار می دهد. تجربه بیش از سه دهه از استقرار نظام انتخاباتی کشور تجربه خاص و ذی قیمت در حراست از حقوق مردم و اعمال مشارکت سیاسی در عرصه های مهم و متنوع آن در نظام جمهوری اسلامی است، با این وجود برگزاری انتخابات در کشور همواره با چالش هایی همراه بوده است. چالش هایی که برای رفع معضلات آن، گرایش به ایجاد کمیسیون انتخابات را بتدریج در میان قانونگذاران و مجریان شکل داده است. شکل ناقصی از این ایده را می توان در اصلاحیه قانون انتخابات ریاست جمهوری مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۶ مشاهده نمود که قانونگذار با تشکیل هیات اجرایی مرکزی انتخابات با وجود آنکه طبق ماده ۳۱ قانون مزبور وزارت کشور را مجری برگزاری انتخابات معرفی می نماید نقش وزارت کشور در اجرای انتخابات را زیر نظر هیات اجرایی مرکزی انتخابات تعیین می کند و با معرفی وزیر کشور (به عنوان رئیس هیات)، یکی از اعضای هیات رئیسه مجلس شورای اسلامی با انتخاب مجلس (بدون حق رأی)، دادستان کل کشور، وزیر اطلاعات و تعداد هفت نفر از شخصیت های دینی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی به عنوان معتمدان مردمی به نوعی بر لزوم فراگیری اعضای هیات اجرایی انتخابات کشور و خارج نمودن کنترل مطلق دولت از مدیریت اجرای انتخابات صحنه می گذارد.

### نتیجه گیری

کشورهای مختلف با توجه به سابقه تاریخی و همچنین فرهنگ سیاسی جامعه خود هر یک نوع خاصی از سبک های مدیریت انتخابات را مورد بهره برداری قرار می دهند. فرایند برگزاری انتخابات در کشورهای مختلف با توجه به ساختارهای سیاسی، تجربه تاریخی و متمرکز یا فدرال بودن حکومت متفاوت می باشد. بطور کلی مدیریت اجرایی انتخابات در کشورهای جهان از سه الگو یا مدل پیروی می کند: الگوی مستقل، الگوی دولتی و الگوی ترکیبی. معیار تقسیم بندی این نهادها به سه الگو، درجه دخالت و عدم دخالت دولت در فرایند برگزاری انتخابات می باشد.

ضرورت داشتن مهارت های تخصصی و ویژه برای نهاد مدیریت انتخابات، ناشی از مسئول بودن این نهاد در فرایند برگزاری انتخابات می باشد. این نهاد دارای یک هدف مشخص می باشد و آن اجرای صحیح، منصفانه و بی طرفانه انتخابات است. انتخاب یک مدل برای نهاد مدیریت اجرایی در هر کشور ارتباط نزدیکی با تجربه تاریخی و فرهنگ سیاسی آن جامعه دارد. در کشوری مانند آمریکا که از الگوی دولتی تبعیت می کند، مسئولان اصلی برگزاری انتخابات، مقامات محلی ایالات می باشند که در گستره وسیع ایالات متحده اقدام به برگزاری انتخابات می کنند. کمیسیون های انتخاباتی که در این کشور وجود دارند - کمیسیون همیاری انتخابات و کمیسیون انتخابات فدرال - نقش اجرایی در فرایند برگزاری انتخابات نداشته و می توان گفت که این کمیسیون ها بیشتر نقش پشتیبانی این فرایند را دارند. هرچند که کمیسیون های مذکور نقش محوری در برگزاری انتخابات را ندارند؛ اما کمیسیون همیاری انتخابات در مقابل قوای مقننه، مجریه و قضائیه پاسخگو و مسئول می باشد.

در کشورهایی که دارای الگوی مستقل هستند، انتخابات توسط نهادی که وابستگی به هیچ قوه ای ندارد، برگزار می شود. به عنوان مثال در کانادا اعضای نهاد مذکور توسط مجلس عوام انتخاب می شوند، اما از نظر عملکرد مستقل از آن هستند. سابقه نهاد مدیریت اجرایی انتخابات با عنوان مقام کل انتخابات در کانادا به سال ۱۹۲۰ باز می گردد. از آن سال تاکنون انتخابات این کشور توسط همین نهاد برگزار می شود. سازمان انتخابات کانادا مسئولیت کل فرایند انتخابات را برعهده دارد و حتی در صورت وقوع تخلف انتخاباتی، مقامی به نام کمیسر عالی انتخابات را موظف به رسیدگی به مسأله حادث شده می نماید.

در فرانسه وزارت کشور به همراه شورای قانون اساسی، فرایند برگزاری انتخابات را مدیریت و اجرا می نمایند. بدین معنا که شورای قانون اساسی بر روند قانونی برگزاری انتخابات و همه پرسی توسط وزارت کشور نظارت می کند. در مجموعه وزارت کشور فرانسه کمیسیون های متعددی از جمله کمیسیون تبلیغات، کمیسیون نظارت بر رسانه و کمیسیون ملی

هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در این زمینه فعالیت دارند. این کمیسیون‌ها به عنوان بازوهای اجرایی وزارت کشور در اجرای انتخابات فعالیت می‌کنند.

### منابع و مأخذ

- گودوین گیل، گای.اس(۱۳۷۹)، انتخابات آزاد و منصفانه در حقوق و رویه بین المللی، ترجمه: سید جمال سیفی و سید قاسم زمانی، انتشارات شهردانش، چاپ اول.
- Constitution Of October 4, 1958 of the French.
- Declaration of Principles for International Election Observation, 2005
- electoral law of French,2011.
- Electoral Systems and Processes,UNDP,2004,pp,112-14.
- Elklit, Jorgen and Reynolds(2000), Andrew, The Impact Of Election Administration On The Legitimacy Of Emerging Democracies:A New Resarch Agenda,Working Paper, Working Paper #281– September <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/281.pdf>
- Ethical and Professional Observation of Elections,1997.
- Kanji Mebs and others(2012), The Canadian Election Studies, assessing four decades of influence, UBSpress-Vancouver-Toronto.
- Lausen, Marcia(2007), Design for Democracy:Ballot Election Design, The University of Chicago Press.
- Petit, Denis(2000), Resolving Election Disputes, Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE, Warsaw.
- Rajas Ingham, SakuntalaKadirgamar(2005), Essentials of Free and Fair Elections, Head South Asia Program, Head South Asia Program.
- Scott, Greg and Mullen, Gary(2005), the Federal Election Commission, Thirty YearReport.
- Streb, Matthew J.(2008), Rethinking American Electoral Democracy, Taylor & Francis e-Library, New York.
- Wall, Alan and others(2006), Electoral Management Design: The International IDEA Handbook, Sweden.