



**The Abdorrahman Boroumand Foundation**

---

# شرایط لازم برای انتخابات آزاد و منصفانه دفترچه راهنمای ناظرین محلی انتخابات

سازمان امنیت و همکاری اروپا



3220 N St NW, Suite 357  
Washington, DC 20007

Promoting human rights and democracy in Iran

در دفاع از حقوق بشر و دموکراسی در ایران

## دفترچه راهنمای

ناظرین محلی

انتخابات

(شرایط لازم برای انتخابات آزاد و منصفانه)

ترجمه جوانه آ.

## مطالب

- ۱- ارزیابی انتخابات
- ۲- تهیه برنامه نظارت
- ۳- تحلیل قوانین انتخاباتی
- ۴- نظارت بر اختلافات انتخاباتی
- ۵- ارزیابی ثبت نام رأی دهندگان و حدود و ثغور حوزه انتخاباتی
- ۶- نظارت بر مدیریت انتخابات
- ۷- نظارت بر ثبت نام نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی
- ۸- نظارت بر مبارزه انتخاباتی
- ۹- نظارت بر رسانه ها
- ۱۰- نظارت بر اخذ و شمارش آرا
- ۱۱- نظارت بر جدول بندی، نشر، و اعلام آرا
- ۱۲- تهیه گزارش و توصیه ها

- ۸ ..... مقدمه
- ۱۰ ..... ۱- ارزیابی انتخابات
- الف. موازین بین المللی انتخابات و حقوق بشر
- ب. استفاده از موازین بین المللی در ارزیابی انتخابات
- ج. استفاده از موازین ملی در ارزیابی انتخابات
- د. مقایسه با انتخابات پیشین
- ۱۷ ..... ۲- تهیه برنامه نظارت
- الف. ارزیابی نیازها
- ب. برنامه ریزی و مسائل مربوط به نهادها
- ج. ساختار و کاربردهای برنامه
- د. عملیات ملی
- ه. عملیات محلی و منطقه‌ای
- و. بی طرفی
- ز. تعیین اعتبار
- ۲۹ ..... ۳- تحلیل قوانین انتخاباتی
- الف. اهمیت تحلیل قانون
- ب. چارچوبی برای تحلیل قوانین
- ج. جدول بندی اختلافات انتخاباتی
- ۴۰ ..... ۴- نظارت بر اختلافات انتخاباتی
- الف. نظارت بر اختلافات انتخاباتی و حل و فصل آنها
- ب. تفسیر اختلافات انتخاباتی
- ۴۸ ..... ۵- ارزیابی ثبت نام رأی دهندگان و حدود و ثغور حوزه های انتخاباتی
- الف. اهمیت ثبت نام رأی دهندگان
- ب. ارزیابی کیفیت و دقت صورت اسامی رأی دهندگان
- ج. تفسیر تطبیقی صورت اسامی رأی دهندگان و داده‌های جمعیتی
- د. برآورد صورت اسامی رأی دهندگان
- ه. سنجش‌های رایانه‌ای
- و. نظارت بر فعالیت‌های اطلاع رسانی عمومی

- ز. نظارت بر مراکز ثبت نام رأی دهندگان
- ح. نظارت بر دادگاه‌های مربوط به ثبت نام رأی دهندگان
- ط. نظارت بر رسم حدود حوزه‌های انتخاباتی

۶- نظارت بر مدیریت انتخابات..... ۵۸

- الف. ساختار مدیریت انتخابات
- ب. مسائل کلیدی برای ارزیابی

۷- نظارت بر ثبت نام نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی... ۶۴

- الف. ثبت نام احزاب سیاسی
- ب. ثبت نام شرکت کنندگان سیاسی
- ج. ثبت نام زنان و اقلیت‌ها

۸- نظارت بر مبارزه انتخاباتی..... ۶۸

- الف. ملاقات با نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی
- ب. ملاقات با رسانه‌ها
- ج. ملاقات با مقامات عمومی
- د. نظارت بر برنامه‌های مبارزات انتخاباتی
- ه. نظارت بر رفتار نیروهای امنیتی
- و. نظارت بر بودجه مبارزه انتخاباتی و منبع و مقدار کمک‌های مالی
- ز. نظارت بر سوء استفاده احتمالی از امکانات دولتی
- ح. جلوگیری از اختلاف و نظارت بر خشونت در ارتباط با انتخابات
- ط. نظارت بر سایر مسائل

۹- نظارت بر رسانه‌ها..... ۸۰

- الف. اهمیت نظارت بر رسانه‌ها
- ب. هدف از نظارت بر رسانه‌ها
- ج. ارزیابی چارچوب قانونی حاکم بر رسانه‌ها
- د. نظارت بر رسانه‌های دیداری، شنیداری، و نوشتاری
- ه. نظارت بر تبلیغات سیاسی و آموزش‌های انتخاباتی خریداری شده
- و. نظارت بر ارباب رسانه‌ها و خبرنگاران

۱۰- نظارت بر اخذ و شمارش آرا..... ۸۹

- الف. نظارت بر اخذ و شمارش آرا
- ب. جدول بندی موازی آرا

۱۱- نظارت بر جدول بندی، نشر، و اعلام نتایج..... ۱۰۱

- الف. اهمیت نظارت بر جدول بندی نتایج
- ب. نظارت بر نشر نتایج با استفاده از رایانه

ج. نظارت بر تحولات بعد از روز انتخابات

۱۲- تهیه گزارش و توصیه ها..... ۱۰۵

الف. اهمیت تهیه گزارش

ب. گزارش های دیده بان های منطقه ای

ج. گزارش پیشامدها

د. بیانیه ها

ه. گزارش نهایی

و. پخش گزارش

درباره "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر"

(OSCE/ODIHR)..... ۱۱۲

## قدردانی

این دفترچه راهنما با مشارکت هیئت‌های ناظر محلی از سراسر منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا"<sup>۱</sup> (OSCE) تهیه شده است. نطفه اولیه آن در جلسه‌ای با حضور هیئت‌های ناظر اصلی در اسلواکی در ماه می ۲۰۰۱ شکل گرفت و در اواخر همان ماه در یکی از کنفرانس‌های "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" (OSCE/ODIHR) با شرکت ۲۵ هیئت ناظر محلی در ورشو تکمیل شد.

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" مایل است مراتب قدردانی خود را نسبت به سیمون آزبورن (مدیر عامل، "خدمات بین‌المللی اصلاحات انتخاباتی") که با همراهی "بخش انتخابات" نهاد، مسئولیت نگارش این راهنما را بر عهده داشت ابراز دارد. این نهاد همچنین از مارک استیونز، پل اگریدی، جسی پیلگریم، و پیتر ایچر که نقش قابل توجهی در شکل‌گیری متن داشتند تشکر می‌کند. در آخر، این نهاد مایل است از "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین‌الملل" (NDI) برای پشتیبانی اش در طول مراحل تهیه این دفترچه راهنما و به خصوص برای اجازه استفاده از مطالب منتشر شده اش تشکر کند. از کمک‌های مالی روثراف به طور خاص قدردانی به عمل می‌آید.

<sup>۱</sup> سازمان امنیت و همکاری اروپا مجموعه ای است در اوج جنگ سرد از گردهم آیی ۳۵ کشور اروپایی عضو پیمان ورشو و پیمان آتلانتیک شمالی و همچنین کانادا و ایالات متحده آمریکا و چند کشور غیر متعهد تشکیل شد با این هدف که راهکارهای مسالمت آمیزی را برای تأمین امنیت در اروپا و پیشگیری از یک جنگ خانمانسوز دیگر جستجو کنند. این مجموعه با تدوین سند نهایی هلسینکی (مصوب اوت ۱۹۷۵) که شامل ده اصل است، اعلام موجودیت کرد. اگرچه از ۱۰ اصل این سند، ۹ اصل آن در شرایط آن دوره با به رسمیت شناختن حاکمیت مطلق دولتها و اصل عدم دخالت در امور داخلی کشورها از یک سو و با به رسمیت شناختن مرزهای فعلی کشورهای عضو پیمان ورشو از سوی دیگر به فتوحات شوروی و نقض حقوق ملل تحت نفوذ این کشور مشروعیت بین‌المللی بخشیده و تقسیم آلمان را به دوکشور می‌پذیرفت، اما نیروی اخلاقی که در اصل ۷ این سند نهفته بود در واقع نطفه اصلی آنچه منجر به فروپاشی توتالیتاریسم در جهان شد را در خود داشت. اصل هفتم سند هلسینکی احترام به حقوق بشر، و آزادی‌های اساسی فرد از جمله آزادی اندیشه، وجدان، عقیده و مذهب را به رسمیت می‌شناخت. و کشور‌های عضو مجموعه با پذیرش سند و اصول دهگانه اش خود را مکلف به اجرای این اصول کردند. با استناد به اصل هفتم بود که دگراندیشانی چون هاول، ساخاراف و لخ و لئسا حرکت‌های مدنی مبتنی بر حقوق بشر را سازمان دادند و جامعه مدنی جهانی به حمایت از آنان به پا خاست. در پی فروپاشی کمونیسم و انحلال پیمان ورشو نقش سازمان امنیت و همکاری اروپا از یک ابتکار دیپلماتیک تنش زدا به یک نقش مؤثر در دوران بازسازی سیاسی و اقتصادی کشور‌های اروپای مرکزی و اروپای شرقی مبدل گشت و در طول دهه نود میلادی دامنه فعالیت هایش گسترده تر شد. امروزه ۵۶ کشور به عضویت این سازمان در آمده اند. (یادداشت ناشر)

در سال‌های اخیر، نظارت بر انتخابات و همه‌پرسی‌ها به عنوان تکلیف مهمی در راستای گذار به دموکراسی و حمایت از حقوق بشر مطرح شده است. نقش انتخابات در دموکراسی حیاتی است و اعتماد عموم به نهادها و روندهای مربوط به انتخابات در برقراری پایه‌های اقتدار برای هر دولت دموکراتیک نقش اساسی دارد. گرچه بیشترین توجه و ترویج به نظارت بین‌المللی معطوف شده است، اهمیت نظارت محلی هم رو به رشد بوده است. امروز، بیش از ۲۵ هیئت یا جمعیت نظارت محلی در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" مشغول به کار هستند.

نظارت محلی بر انتخابات نقش مستقیمی در ترویج و حمایت از حقوق بشر ایفا می‌کند. علاوه بر این، داشتن روند انتخاباتی شفاف و باز و مطابق با قوانین تدوین شده و موازین بین‌المللی یکی از عناصر کلیدی یک جامعه دموکراتیک است. حق مشارکت سیاسی مهم است چرا که وجود آن منوط به رعایت سایر حقوق بشر پایه‌ای، چون حق آزادی بیان، عبور و مرور، اجتماع با دیگران، و تشکیل مجامع مسالمت‌آمیز، می‌باشد. نظارت بر انتخابات توسط هیئت‌های محلی می‌تواند از بروز انحرافات جلوگیری کند و اعتماد عموم را نسبت به صداقت و درستی روند انتخابات افزایش دهد. این خود به نوبه خود مشارکت عموم را تشویق می‌کند.

نظارت انتخاباتی در دهه اخیر به طرز قابل ملاحظه‌ای متحول شده است و امروز پذیرفته شده که درستی یک انتخابات همانقدر به وقایع قبل و بعد از انتخابات ربط دارد که به وقایع خود روز انتخابات. متعاقباً، ناظرین بین‌المللی و محلی هر دو نیاز داشته‌اند که برخوردی نظام‌مندتر و منسجم‌تر نسبت به نظارت انتخاباتی داشته باشند. این دفترچه راهنما به منظور ثبت راهکارهای به کارگرفته شده توسط ناظرین محلی تهیه شده تا برخوردی نظام‌مندتر و منسجم‌تر نسبت به نظارت انتخاباتی ارائه دهد.

روش‌های ارائه شده همه نکات لازم را جمیعاً یا انحصاراً پوشش نمی‌دهند؛ بلکه باید به آن‌ها به عنوان ابزاری در دست هیئت‌های ناظر محلی نگاه کرد. هدف ارائه یک روش نهایی نیست که باید قطعاً به کار گرفته شود؛ بلکه در اینجا فقط شمه‌ای از راهکارهایی که تا به حال توسط ناظرین محلی و بین‌المللی ایجاد شده و به طور موثر به کار گرفته شده داده می‌شود. به این ترتیب، این دفترچه راهنما می‌تواند هم برای سازمان‌های ناظر بین‌المللی و هم برای ناظرین احزاب سیاسی و نامزدهای انتخاباتی که نقششان به همان اندازه در نظارت بر انتخابات مهم است مفید واقع شود. همانطور که روش‌های نظارت بر انتخابات پیشرفت می‌کنند، برخورد افراد نسبت به نظارت بر انتخابات متحول خواهد شد. امید است که همچنانکه تجربه در نظارت انباشته می‌شود، افراد درس‌های گرفته شده را با سایر ناظرین محلی و بین‌المللی در داخل و خارج منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" در میان بگذارند.



این دفترچه با همکاری بیش از ۲۰ هیئت ناظر انتخاباتی در منطقه تهیه شده و تجربه هیئت های ناظر انتخاباتی در قسمت های دیگر جهان را نیز بازمی تاباند. علاوه بر این، از تجربه "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" و سایر سازمان های بین المللی دخیل در نظارت انتخاباتی، به خصوص "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل" و خدمات بین المللی اصلاحات انتخاباتی (ERIS)، در تهیه این دفترچه استفاده شده است و قسمت هایی از مطالب منتشر شده توسط "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" و "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل" هم در آن آمده است. دفترچه راهنمای دیگری هم که با عنوان "سازمان های دموکراتیک چگونه بر انتخابات نظارت می کنند: راهنمای الف تا ی" توسط "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل" تهیه شده منبع بسیار مفیدی برای هیئت های ناظر محلی است و می توانند به آن هم در کنار دفترچه حاضر رجوع کنند.

## ۱ - ارزیابی انتخابات

- الف. موازن بین المللی انتخابات و حقوق بشر
- ب. استفاده از موازن بین المللی در ارزیابی انتخابات
- ج. استفاده از موازن ملی در ارزیابی انتخابات
- د. مقایسه با انتخابات پیشین

- ◀ انتخابات هر کشور را با توجه به تعهدات بین المللی و چارچوب قانونی ملی آن کشور ارزیابی کنید.
- ◀ به تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا" برای انتخابات دموکراتیک مندرج در "سند کپنهاک" سال ۱۹۹۰ توجه مخصوص مبذول دارید.
- ◀ در نظر بگیرید که هر انتخابات تا چه اندازه نسبت به انتخابات پیشین پیشرفت داشته است.

## الف. موازین بین المللی انتخابات و حقوق بشر<sup>۲</sup>

نقش اساسی که انتخابات باز و شفاف در تحکیم حق بنیادین و جهان شمول برخورداری از دولت دموکراتیک مشارکتی و احترام به حقوق سیاسی افراد بازی می کند در اسناد متعدد بین المللی قابل استفاده برای کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا" مورد تاکید قرار گرفته است. از همه مهمتر ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر است که می گوید<sup>۳</sup>:

### اعلامیه جهانی حقوق بشر، ماده ۲۱

۱. هرکس حق دارد که در اداره امور عمومی کشور خود، خواه مستقیماً و خواه با وساطت نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده باشند شرکت جوید.
۲. هرکس حق دارد با تساوی شرایط، به مشاغل عمومی کشور خود نایل آید.
۳. اساس و منشاء قدرت حکومت، اراده مردم است، این اراده باید به وسیله انتخابات واقعی و به طور ادواری ابراز گردد. انتخابات باید مبتنی بر رأی مساوی همه شهروندان بدون هیچ تبعیض باشد و با رأی مخفی یا طریقه ای نظیر آن انجام گیرد که آزادی رأی را تأمین نماید.

<sup>۲</sup> برای یک تحلیل جامع تر از هنجارهای بین المللی در ارتباط با انتخابات دموکراتیک در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" رجوع کنید به: "تعهدات موجود برای انتخابات دموکراتیک در کشورهای عضو سازمان امنیت و همکاری اروپا: گزارش پیشرفت". این گزارش و مطالب مفید دیگر را می توانید در وبسایت "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" بیابید: <http://www.osce.org/odihr/elections/standards>

<sup>۳</sup> متن کامل "اعلامیه جهانی حقوق بشر"، "میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی" و سایر معیارهای حقوق بشر سازمان ملل از طریق وبسایت "کمیسرین عالی حقوق بشر سازمان ملل" قابل دسترسی است: <http://www.unhchr.ch>

"اعلامیه جهانی حقوق بشر" (UDHR) پایه تعهدات و موازین حقوق بشری است که بعد از آن تبیین شده اند، مانند "میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی"<sup>4</sup> (ICCPR) سازمان ملل، "توافقنامه اروپایی حقوق بشر و آزادی های بنیادین" (ECHR) شورای اروپا، و تعهدات پذیرفته شده در کنفرانس "سازمان امنیت و همکاری اروپا" (CSCE و سپس OSCE) در ۱۹۹۰ در کپنهاگ که به عنوان "سند کپنهاگ" شناخته شده است.<sup>5</sup> این سند کلیدی بر نقش اساسی انتخابات در حفاظت از حق شهروندان برای مشارکت در حاکمیت کشورشان تاکید دارد.

به طور خلاصه، "سند کپنهاگ" کشورهای عضو را ملزم می کند که:

- ◀ انتخابات آزاد را در فواصل منطقی و قابل قبول برگزار کنند؛
- ◀ اجازه دهند تمام کرسی های حداقل یکی از مجلس های ملی قانونگذاری در رقابت آزاد تعیین شود؛
- ◀ حق رأی و شرکت در انتخابات همگانی و مساوی را تضمین کنند؛
- ◀ اطمینان یابند که آرا مردم به شکل رأی پنهان به صندوق ها ریخته شده و صادقانه شمرده و گزارش شود؛ همچنین نتایج به عموم اعلام شود؛
- ◀ به حق شهروندان برای کسب سمت های سیاسی احترام بگذارند؛
- ◀ به حق تشکیل احزاب سیاسی احترام بگذارند و اطمینان یابند که قوانین و مقامات مسئول شرایط مساوی را برای رقابت احزاب با یکدیگر تضمین می کنند؛
- ◀ تضمین کنند که مبارزات انتخاباتی در فضایی آزاد و عادلانه و به دور از دخالت دولت، بدون خشونت، ارباب، یا ترس از انتقام جویی بر علیه نامزدها، احزاب، یا رأی دهندگان انجام گیرد؛
- ◀ دسترسی بدون مانع و برابر به رسانه ها را تامین کنند؛
- ◀ اطمینان یابند که نامزدهایی که رأی مورد نیاز را به دست می آورند در زمان مقرر در سمت های خود منصوب شوند.

ضوابط مربوط به حمایت از حق فرد برای رسیدگی قانونی در این اسناد تبیین شده است: "اعلامیه جهانی حقوق بشر" (مواد ۸، ۱۰، و ۱۱)، "میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی" سازمان ملل (مواد ۳ از ۲، ۹، و ۱۴۰)، "توافقنامه اروپایی حقوق بشر و آزادی های بنیادین" شورای اروپا (مواد ۶، ۷، و ۱۳)، و "سند کپنهاگ" (ماده ۵).

<sup>4</sup> ماده ۲۵ این میثاق هر شهروند را، بدون هیچ گونه تبعیضی، مستحق شرکت در انتخابات، چه به عنوان نامزد و چه به عنوان رأی دهنده، می داند.

<sup>5</sup> معیارها و توافقنامه های حقوق بشر شورای اروپا از طریق وبسایت شورا (<http://www.coe.int>) و کلیه اسناد "سازمان امنیت و همکاری اروپا" از طریق وبسایت آن (<http://www.osce.org>) قابل دسترسی هستند.

کشورها به طور فزاینده ای در مورد مشارکت زنان در عرصه عمومی ابراز نگرانی کرده اند. "اعلامیه جهانی" و سایر ابزارهای بین المللی و تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا" به روشنی نشان می دهند که هر فرد باید بدون هیچگونه تبعیض جنسی یا تبعیض دیگر از کلیه حقوق انسانی، از جمله حق مشارکت سیاسی، برخوردار باشد. جزئیات بیشتر در مورد موازین بین المللی مربوط به این موضوع را در "توافقنامه سازمان ملل برای رفع تبعیض علیه زنان" (CEDAW) و "سند مسکو" ۱۹۹۱ "سازمان امنیت و همکاری اروپا" در مورد بعد انسانی (مواد ۴۰، ۴۰، ۴۰) می توان یافت.

حمایت از اقلیت های ملی و حقوق سیاسی برابر برای افراد متعلق به اقلیت ها در بسیاری از اسناد بین المللی حقوق بشر قید شده است. توجه به این موارد همچنین رو به رشد بوده است و موازین بین المللی در این باره در اسنادی که نام آنها خواهد آمد تبیین شده است: "توافقنامه سازمان ملل برای رفع کلیه اشکال تبعیض نژادی" (ماده ۲)؛ "اعلامیه سازمان ملل درباره حقوق افراد متعلق به اقلیت های ملی، قومی، دینی، یا زبانی" (ماده ۲)؛ "معاهده شورای اروپا در باره چارچوب حمایت از اقلیت های ملی" (ماده ۱۵)؛ و "سند مسکو"ی "سازمان امنیت و همکاری اروپا". توضیح بیشتر در مورد این معیارها در "توصیه های لاند (Lund) برای مشارکت موثر اقلیت های ملی در حیات عمومی"<sup>۶</sup> آمده است.

به طور اخص، بند ۸ "سند کپنهاگ" نقش ناظرین محلی و بین المللی در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" را با تاکید بر اینکه "حضور ناظرین، هم خارجی و هم محلی، می تواند میزان درستی روند انتخابات را افزایش دهد" توجیه می کند. بند ۷ از حق سازمان های مدنی برای "دسترسی و ارتباط با سازمان های مشابه در داخل و خارج کشور و همچنین با سازمان های بین المللی" و "درخواست، دریافت، و استفاده از کمک های مالی از منابع ملی و بین المللی" حمایت می کند. علاوه بر این، در بند ۱۲، کشورهای عضو "تصمیم می گیرند که حضور ... نمایندگان سازمان های غیردولتی ... در دادگاه ها را به عنوان یکی از تدابیر اعتماد سازی بپذیرند."

<sup>۶</sup>توصیه های لاند در سال ۱۹۹۹ توسط هیئتی از متخصصین مامور توسط "کمیسیون عالی سازمان امنیت و همکاری اروپا در زمینه اقلیت های ملی" به رشته تحریر در آمد. برای مطالعه شکل گیری این توصیه ها به قسمت "منشا و ماهیت توصیه های لاند در مورد مشارکت موثر اقلیت های ملی در عرصه عمومی" از "دیده بان هلسنکی" (جلد ۲، شماره ۴، سال ۲۰۰۰) مراجعه کنید. در سال ۲۰۰۱، "سازمان امنیت و همکاری اروپا" راهکارهایی برای کمک به مشارکت اقلیت های ملی در روند انتخابات" را به چاپ رساند که از این طریق قابل دسترسی است:

[http://www.osce.org/odihr/documents/guidelines/gl\\_nmpa\\_eng.pdf](http://www.osce.org/odihr/documents/guidelines/gl_nmpa_eng.pdf).

## هیئت ناظر محلی اسلواکی حق نظارت بر انتخابات را به دست می آورد

در سال ۱۹۹۸، هیئتی از شهروندان اسلواکی یک هیئت ناظر محلی به نام "چشم مدنی" (Obcianske Oko) تشکیل دادند تا بر انتخابات مجلس که در سپتامبر آن سال برگزار شد نظارت کنند. اما بر خلاف ناظرین بین المللی که اجازه ورود به مراکز اخذ رأی و امکان دسترسی به مدیریت انتخابات در همه سطوح را داشتند، ناظران "چشم مدنی" توسط مقامات انتخاباتی از این حق محروم شده بودند.

"چشم مدنی" قانونی بودن این تصمیم را با استناد به حق شهروندان برای شرکت در انتخابات مندرج در قانون اساسی اسلواکی در "دادگاه قانون اساسی" این کشور به چالش کشید. در یک تصمیم بی سابقه، دادگاه حق را به "چشم مدنی" داد و به این ترتیب بر حق شهروندان برای نظارت بر انتخابات در اسلواکی صحنه گذاشت.

### ب. استفاده از موازین بین المللی در ارزیابی انتخابات

درجه تطابق یک انتخابات با موازین پذیرفته شده بین المللی، راه مناسبی برای ارزیابی آن انتخابات توسط ناظران محلی و بین المللی است. موازین بین المللی به اقتضای طبیعتشان حالت عمومی دارند و اصول کلی را برای اجرا در اختیار کشورها قرار می دهند. هر هیئت ناظر محلی با مسائل بسیاری مختص کشور خود روبرو خواهد شد که باید آن‌ها را مطابق با موازین کلی بین المللی بسنجد. اصولاً، موازین بین المللی به اندازه ای روشن هستند که هر هیئت ناظر محلی به آسانی می تواند از اجرا یا عدم اجرای آن‌ها مطمئن شود. با وجود این، در بعضی موارد هیئت ناظر با موقعیت های پیچیده ای روبرو می شود و در این صورت باید دقت داشته باشد که بین موازین بین المللی که همه کشورها موظف به اجرای آن هستند و اخلاق حسنه که پیروی از آن پسندیده ولی غیر الزامی است تمایز قائل شود.

بند زیر به طور خلاصه به بعضی موارد خاص در ارتباط با چندین معیار بین المللی کلیدی مورد توافق کلیه کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا" می پردازد که هیئت های ناظر محلی باید به آن‌ها دقت داشته باشد. آن موارد عبارتند از: انتخابات دوره ای، انتخابات واقعی، انتخابات آزاد، حق رأی یکسان و همگانی، و شرکت در انتخابات از طریق رأی مخفی. در درجه اول، دولت هر کشور باید از اجرای این تعهدات اطمینان حاصل کند.

◀ **انتخابات دوره ای** یعنی انتخاباتی که در فواصل معین تعیین شده توسط قانون برگزار شود. فاصله بین دو انتخابات نباید به طرز غیرمعقول زیاد باشد. هفت سال برای انتخابات رئیس قوه مجریه و پنج سال برای انتخابات سطوح پایین تر مجلس معمولاً حداکثر فاصله قابل قبول بین دو انتخابات است. مقامات قوه مجریه نباید به صورت مادام العمر انتخاب شوند.

◀ **انتخابات واقعی** اساساً به وجود گزینه های واقعی برای رأی دهندگان اشاره دارد و بازتابنده حق مردم برای تغییر دولتشان است. اگر هیچ نامزد قابل قبولی از جبهه مخالف اجازه شرکت نیافته باشد، اگر سختگیری های غیرمعقول بر تشکیل احزاب سیاسی و نحوه عمل آنها و نامزدها اعمال شود، و اگر هیچ دورنمای منطقی از قدرت رأی دهندگان برای برکنار کردن مقامات فعلی از طریق شرکت در انتخابات قابل تصور نباشد، واقعی بودن انتخابات زیر سوال می رود.

◀ **انتخابات آزاد** یعنی حقوق بشر و آزادی های بنیادین قبل، بعد، و در طول انتخابات رعایت شوند. همه شهروندان، احزاب، و نامزدها باید از حق آزادی بیان، اجتماع با دیگران، تشکیل مجامع مسالمت آمیز، و عبور و مرور آزادانه برخوردار باشند. روند انتخابات باید آزادانه و فارغ از ارعاب، خشونت، اعمال قدرت، یا ترس از انتقامجویی باشد. رسانه ها باید اجازه پوشش خبری آزادانه مبارزه انتخاباتی را داشته باشند، و نهادهای جامعه مدنی باید آزادی انجام فعالیت های مربوط به انتخابات را داشته باشند. به عنوان مثال، ناظران محلی باید بتوانند آزادانه بر اخذ و شمارش آرا نظارت داشته باشند، و جدول بندی نتایج از سطح مراکز اخذ رأی تا سطوح میانی مدیریت انتخابات و بالاخره تا خود "کمسیون مرکزی انتخابات" باید قابل رویت و قابل سنجش باشد.

◀ **برای یک انتخابات عادلانه** قوانین و مقامات مملکتی باید وجود زمینه یکسان و برابر را برای فعالیت همه رقبا و تضمین کنند. قوانین باید به دور از تبعیض باشند و عادلانه به اجرا گذاشته شوند. حق نامزد شدن باید برای هرکس که مایل است نامزد شود محفوظ باشد. امکانات عمومی نباید به صورت ناعادلانه مصرف شوند. رسانه های عمومی باید با همه به یکسان برخورد کنند. مدیریت انتخابات باید بی طرفانه عمل کند. به صندوق انداختن، شمارش، و جدول بندی آرا باید بدون تقلب انجام شود. نامزدهایی که رای مورد نیاز را به دست می آورند باید در زمان مقرر در سمت های خود منصوب شوند. نامزدها و رأی دهندگان باید به راهکارهای مؤثر، از جمله دستگاه قضایی مستقل، برای رسیدگی به شکایاتشان دسترسی داشته باشند. مسئولان تخلفات قانونی باید مورد بازخواست قرار گیرند.

◀ **حق رأی یکسان و همگانی** یعنی کلیه شهروندانی که به سن قانونی رسیده اند باید بدون هیچگونه تبعیض از حق رأی برخوردار باشند. وجود یک سیستم موثر و بی طرف برای ثبت نام رأی دهندگان، بدون اخذ مالیات رأی، الزامی است. همه رأی دهندگان، من جمله معلولین و بی خانمان ها، باید به مراکز اخذ رأی و سایر الزامات شرکت در انتخابات دسترسی داشته باشند. هیچگونه محدودیتی نباید بر حق رأی افراد متعلق به اقلیت ها، زنان، یا سایر رأی دهندگان اعمال شود. حق رأی یکسان همچنین به این معنی است که هر رأی از ارزش مساوی با رأی دیگر برخوردار خواهد بود. در سیستم نمایندگی تناسبی، تعداد نمایندگان هر حوزه باید با تعداد انتخاب کنندگان خوانایی داشته باشد و حداقل رأی لازم برای انتخاب یک نماینده نباید آنقدر بالا باشد که جمع کثیری از رأی دهندگان عملاً نادیده گرفته شوند. در سیستم مبتنی بر رأی اکثریت، جمعیت یا تعداد

انتخاب کنندگان همه حوزه ها باید تقریباً مساوی باشد؛ تفاوت تعداد بیش از ۱۰ درصد می تواند نگران کننده باشد.

◀ **شرکت در انتخابات** از طریق رأی مخفی به این معنی ست که رأی دهندگان رأی خود را به تنهایی و در خلوت یک باجه رأی امن به صندوق می اندازند و علامات روی برگه قبل از انداخته شدن رأی به صندوق قابل رویت توسط دیگران نیستند و امکان شناسایی رأی دهنده از روی برگه رأی او وجود نخواهد داشت. هر نوع به صندوق انداختن رأی به صورت جمعی، به صندوق انداختن رأی کس دیگری از طرف وی، یا به صندوق انداختن رأی خارج از باجه اخذ رأی می تواند مخفی بودن رأی را به خطر بیندازد.

### ج. استفاده از موازین ملی در ارزیابی انتخابات

هیئت ناظر محلی باید علاوه بر ارزیابی سازگاری انتخابات با موازین بین المللی، میزان تطابق آن را با قانون اساسی کشور و قوانین عادی نیز بسنجد. از آنجا که قانون اساسی بر دیگر قوانین کشور ارجحیت دارد، مشروعیت قوانین را می توان بر اساس میزان پایبندی اش به قانون اساسی سنجید. به همین ترتیب، مقررات اداری مشروعیت خود را از همخوانی با قوانین کشور می گیرند.

خلاصه، قوانین و قانون اساسی هر کشور باید با تعهدات بین المللی تطابق داشته باشند، و یک هیئت ناظر محلی باید انتخابات را بر اساس هر دو چارچوب، یعنی قوانین و تعهدات بین المللی و قوانین ملی، ارزیابی کند.<sup>7</sup>

### د. مقایسه با انتخابات پیشین

هنگام ارزیابی انتخابات، هیئت ناظر محلی باید همچنین به میزان پیشرفت آن انتخابات نسبت به انتخابات پیشین توجه داشته باشد. این کار را می توان با مراجعه به گزارش انتخابات پیشین که توسط سازمان های بین المللی و هیئت های ناظر محلی تهیه شده انجام داد. گزارش های "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" در زمینه نظارت بر انتخابات را در وبسایت سازمان می توان یافت:

<http://www.osce.org/odihr>

<sup>7</sup> سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر "مرتبا درباره قوانین مربوط به انتخابات نظر می دهد و به منظور فهرست کردن قوانین محلی مربوطه در کلیه جنبه های بعد انسانی در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" وبسایتی تهیه کرده است. تحلیل "دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" از قوانین مربوط به انتخابات و گزارش های انتخاباتی آن از طریق وبسایت این سازمان قابل دسترسی است: <http://www.osce.org/odihr>. فهرست قوانین از طریق وبسایت <http://www.legislationline.org> قابل دسترسی است. "کمیسون و نیز شورای اروپا" نیز درباره قوانین نظر می دهد: <http://venice.coe.int>



## ۲- تهیه برنامه نظارت

- الف. ارزیابی نیازها
- ب. برنامه ریزی و مسائل مربوط به نهادها
- ج. ساختار و کاربردهای برنامه
- د. عملیات ملی
- ه. عملیات محلی و منطقه ای
- و. بی طرفی
- ز. تعیین اعتبار

- ◀ موضوع‌های کلیدی را که احتیاج به سنجش و ارزیابی دارند مشخص کنید.
- ◀ میزان نیروی انسانی و منابع مالی در دسترس را مشخص کنید.
- ◀ قبل از شروع هر اقدامی مسائل مربوط به برنامه ریزی و نهادها را بررسی کنید.
- ◀ برنامه و تشکیلاتی را طرح ریزی کنید که با وضعیت انتخاباتی و سیاسی و میزان نیروی انسانی و منابع مالی در دسترس خوانایی داشته باشد.
- ◀ قابلیت و امکانات لازم برای اجرای برنامه را کسب کنید.
- ◀ از بی طرفی و پایبندی برنامه خود به یک نحوه عمل اطمینان حاصل کنید.

### الف. ارزیابی نیازها

از آنجا که انتخابات فقط یک اتفاق یک روزه نیست، هیئت ناظر محلی باید برنامه ریزی را مدت زیادی قبل از روز انتخابات شروع کند. قوانین محلی باید به دقت بررسی شود تا معلوم شود آیا قوانین خاصی برای نظارت بر انتخابات توسط یک هیئت ناظر محلی وجود دارد یا خیر؛ قوانینی از قبیل الزام به ثبت رساندن هیئت نزد مقامات، قید نظارت بر انتخابات محلی در نظام نامه فعالیت های هیئت، یا ممنوعیت دریافت کمک مالی از سازمان های خارجی. مطالعه قوانین همچنین نشان می دهد که برای درخواست و دریافت اعتبار به عنوان ناظر چه گام هایی در عمل باید برداشته شود. تصمیم به تشکیل مجمعی متشکل از سازمان های مختلف جامعه مدنی به منظور نظارت بر انتخابات هم تصمیمی است که با توجه به ویژگی های قوانین ملی و پیامدهای عملی آنها ممکن است گرفته شود.

این موضوعها از اهمیت حیاتی برخوردار هستند و تعیین اینکه آیا نظارت محلی بر یک انتخابات عملی خواهد بود یا نه، ممکن است دقیقاً به همین عوامل بستگی داشته باشد. بنابراین، زمان لازم برای کسب کلیه الزامات قید شده در قانون و فراهم کردن بودجه کافی ممکن است یک سال یا حتی بیشتر باشد.

به عنوان گام نخست در تهیه یک برنامه نظارت، هیئت ناظر محلی باید ارزیابی از نیازها انجام دهد تا دریابد که مناسب ترین مقیاس، دامنه، و زمان عملیات نظارتی چیست و چگونه می توان بهترین نتیجه را به دست آورد. در صورت لزوم، می توان از این ارزیابی نیازها در نوشتن طرح پیشنهادی برای بودجه استفاده کرد. برای کسب اطمینان از اینکه به مهمترین مسائل انتخاباتی توجه لازم شده است و قابلیت های اجرایی و مالی کافی برای پشتیبانی از طرح وجود دارد، این ارزیابی باید هم مسائل روش شناسی و هم مسائل اجرایی را در بر گیرد.

نخستین هدف ارزیابی نیازها، باید تعیین میزان گستردگی عملیات باشد. برخی از مسائلی که می‌توان بر روی آن‌ها تمرکز کرد عبارتند از: تحلیل چارچوب قانونی؛ تشکیل، تأثیر، و بی‌طرفی هیئت اجرایی انتخابات؛ شکایات و روند رسیدگی به آنها؛ ثبت نام احزاب و نامزدها؛ ثبت نام رأی دهندگان؛ مبارزه انتخاباتی، شامل بودجه مبارزات و رسانه‌ها؛ احترام به حقوق بشر؛ روز انتخابات؛ و گزارش نتایج انتخابات. گرچه روزهای قبل و بعد از انتخابات به همان اندازه روز انتخابات اهمیت دارند، ممکن است هر سازمان قادر نباشد بر همه جنبه‌ها و مراحل نظارت داشته باشد. بنابراین، اولویت بندی‌ها و طرح ریزی‌ها باید بر اساس آنچه عملاً قابل انجام است صورت گیرد. بعضی گروه‌های ناظر ممکن است تصمیم بگیرند فقط بر یک یا چند جنبه یک انتخابات تمرکز کنند. برای مثال، یک هیئت ناظر محلی ممکن است بخواهد اهداف نظارتی خود را به ارزیابی مشارکت زنان، اقلیت‌ها، یا سایر عناصر خاص روند انتخابات محدود کند.

به عنوان شروع، هیئت ناظر محلی باید به بررسی دقیق گزارش‌های صادر شده توسط سازمان‌های ملی و بین‌المللی و سایر هیئت‌های نظارت بر حقوق بشر پس از انتخابات پیشین بپردازد. علاوه بر این، هیئت ناظر باید به تجزیه و تحلیل قوانین مربوطه، من جمله قوانین مربوط به انتخابات، احزاب سیاسی، رسانه‌ها، و سازمان‌های غیردولتی، بپردازد و درباره قوانین مربوط به موارد خاص تحقیق کند. ارزیابی تجارب پیشین باید با تحلیل وضعیت سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی فعلی که فضای انتخابات را تحت تأثیر قرار می‌دهند ترکیب شود. جدول زمانی اتفاقات مربوط به انتخابات باید قبل از شروع فعالیت‌های نظارتی بر اساس قوانین انتخابات و سایر قوانین مربوطه تنظیم شود.

نوع انتخابات می‌تواند نقش اساسی در تعیین روش نظارت و نحوه به کارگیری ناظرین در دوران قبل از انتخابات داشته باشد. بسته به اینکه انتخابات برای رئیس‌جمهوری باشد یا مجلس، محلی باشد یا یک همه‌پرسی ملی، روش‌های برخورد مختلفی می‌توان در پیش گرفت. آنجا که تصمیم به جذب ناظرین منطقه‌ای گرفته می‌شود، توصیه می‌شود ناظرین را بر اساس ساختار کمیسیون‌های انتخابات به کار گیرند به طوری که هر واحد مسئول یک منطقه انتخاباتی مربوط به یک منطقه اجرایی یا مجموعه‌ای از مناطق انتخاباتی یا حتی یک حوزه انتخاباتی باشد. یک سیستم انتخاباتی ممکن است نمایندگی را بر اساس اکثریت نسبی تعیین کند یا در یک سیستم یک / چند وکالت از طریق انتخابات به نمایندگان تفویض شود، یعنی در عین حال هم مقامات محلی انتخاب شوند و هم نمایندگان مجلس یا ترکیبی از این دو. انتخابات ممکن است رقابت‌های یک مرحله‌ای یا دو مرحله‌ای داشته باشد. این‌ها متغیرهای مهمی هستند. به عنوان مثال، در انتخابات مجلس که بر اساس سیستم لیست سراسری صورت می‌گیرد، ناظرین ممکن است قادر به نظارت بر ثبت نام نامزدها نباشند، و مبارزه انتخاباتی سراسری در این سیستم بیشتر مشهود است تا در سیستم‌هایی که مبتنی بر انتخابات محلی است. از طرف دیگر، در یک انتخابات مجلس که بر اساس سیستم رأی اکثریت از میان حوزه‌های انتخاباتی صورت می‌گیرد، یا در انتخابات دولت محلی، ناظرین ممکن است ناچار به دنبال کردن چند رقابت همزمان باشند. این عوامل باید در هنگام ارزیابی نیازها در نظر گرفته شوند، چرا که ممکن است نهایتاً روش نظارت را همین عوامل تعیین کنند. در بعضی انواع انتخابات، ممکن است احتمال پوشش دادن به کل منطقه انتخاباتی نباشد، و در این صورت نظارت ممکن است به چند نمونه از بخش‌های انتخاباتی به عنوان نماینده کل بخش‌ها یا حتی به یک بخش محدود شود.

نکته آخر این است که آیا یک هیئت ناظر باید در سایر فعالیت های مربوط به انتخابات مانند اطلاع رسانی به عموم یا ترغیب عموم به رأی دادن یا یاری رسانی به مقامات دولتی و انتخاباتی دخالت کند یا خیر. به این مسائل باید توجه جدی مبذول شود، به خصوص با توجه به تداخل احتمالی این فعالیت ها با هدف اصلی نظارت، چرا که گاهی جدا کردن نظارت بر روند انتخابات از شرکت در آن به عنوان یک عامل در روند انتخابات آسان نیست.

### ب. برنامه ریزی و مسائل مربوط به نهادها<sup>8</sup>

در تعیین گستره، میزان، و مدت فعالیت های نظارتی، داشتن یک ارزیابی واقع گرایانه از نیروی انسانی و منابع مالی در دسترس ضروری است. یک هیئت ناظر محلی می تواند از یک سازمان واحد یا مجمعی یا شبکه ای از چندین سازمان جامعه مدنی تشکیل شده باشد. هر دو حالت می تواند موثر باشد، و هر دو در داخل و خارج منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" به کار گرفته می شوند.

#### مسائل مربوط به نیروی کار

وقتی یک یا چند سازمان جامعه مدنی تصمیم به نظارت بر انتخابات می گیرند، علاوه بر اعضا خودشان ممکن است نیاز به جذب نیروی اضافی داشته باشند. سوالات و مسائل کلیدی در این زمینه عبارتند از:

- ◀ چه سمت هایی حقوق دریافت خواهند کرد؟
- ◀ میزان حقوق (که باید با میزان حقوق سایر سازمان های مدنی ملی خوانایی داشته باشد)؛
- ◀ طول دوره قراردادها (بیشتر کارکنان باید کمی قبل از آغاز فعالیتی که قرار است بر آن نظارت داشته باشند استخدام شوند؛ مثلاً ناظرین بر رسانه ها باید کار خود را همان روزی که مبارزات انتخاباتی به طور رسمی آغاز می شود شروع کنند و آن را در مدت زمان کوتاهی پس از پایان انتخابات به پایان برسانند)
- ◀ آیا قرار است ناظرین در منطقه حضور طولانی مدت داشته باشند یا خیر؟
- ◀ آیا لازم است برای اقامت طولانی در منطقه [برای نظارت امور مربوط به انتخابات] افرادی را استخدام کرد یا می توان برای این کار از داوطلبان استفاده کرد؟

<sup>8</sup> دفترچه راهنمای "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل" که در سال ۱۹۹۵ با عنوان "سازمان های محلی چگونه بر انتخابات نظارت می کنند: راهنمای الف تا ی" به چاپ رسیده است جزئیات بیشتری را در زمینه تشکیل یک هیئت و برنامه نظارت محلی در اختیار قرار می دهد.

- ◀ آیا باید برای حضور کوتاه مدت در منطقه افرادی را استخدام کرد یا می توان برای این کار از داوطلبان استفاده کرد. باید توجه داشت که پرداخت حقوق جنبه داوطلبانه کار را کاهش می دهد و احتمال جذب افرادی که تعهد و بی طرفی کمتری دارند افزایش می یابد. اگر قرار شد به افراد "مبلغی به عنوان تقدیر و تشکر" داده شود (و نه مزد)، این مبلغ نباید از مزدی که مقامات پایگاه های اخذ رأی دریافت می کنند بیشتر باشد؛
- ◀ میزان مناسب هزینه ای که باید به کارکنان و داوطلبان برای خرج های روزانه در حین کار (مثلا خرج ایاب و ذهاب به پایگاه های آموزشی یا جهت بازرسی به پایگاه های اخذ رأی) پرداخت کرد.

این تصمیمات بر بودجه درخواستی و احتمالاً تمایل افراد به حمایت مالی از فعالیت های نظارتی اثر می گذارند. بنابراین، توصیه می شود که هیئت های ناظر سیاستی برای جذب نیرو اتخاذ کنند که این مسائل را در نظر می گیرد و اطمینان حاصل کنند که هیچکدام از حقوق بگیران یا داوطلبانشان در فعالیت هایی که با هدف نظارت در تناقض هستند (مثلا ایفای نقش به عنوان عضو هیئت انتخابات، داشتن سمت اجرایی یا رهبری در یک حزب سیاسی، یا نامزدی انتخاباتی) شرکت ندارند. چنانچه قرار است تعدادی از سازمان های جامعه مدنی با هم به عنوان ناظر عمل کنند، فوق العاده مهم است که همه سازمان های درگیر از نظر سیاسی بی طرف باشند و وجهه بی طرفانه هم داشته باشند و عضویتشان در مجمع با فعالیت های دیگرشان تداخل نداشته باشد.

هیئت ناظر محلی باید روشی برای جذب ناظران روز انتخابات و ناظران کشوری و منطقه ای برگزیند؛ این کار را احیانا می توان از طریق تبلیغ سمت های کلیدی در بخش اطلاعیه های رسانه های ملی و منطقه ای انجام داد. گرچه ارزیابی داوطلبان برای کسب اطمینان از قابلیت، بی طرفی، و آمادگی آنها برای انجام کارهای مربوطه الزامی است، باید دقت کرد که فرصت خدمت به عنوان ناظر برای جمع کثیری از افراد جامعه وجود داشته باشد.

هیئت ناظر محلی باید تلاش کند که در جذب نیرو تا حد امکان تعادل را از نظر جنسیت، سن، قومیت، و زبان حفظ کند. پس از جذب ناظرین منطقه ای و سایرین، آموزش کامل باید به آنها داده شود. گذاشتن نسخه ای از مواد آموزشی در اختیار سایر هیئت های درگیر انتخابات، مثلا "کمیسیون مرکزی انتخابات"، برای اطمینان از شفافیت عملیات پسندیده است. در به کارگیری ناظران، هیئت ناظر محلی باید ارزیابی کند که آیا گماشتن افراد به کار نظارت در محله خودشان فکر خوبی هست یا خیر و مطمئن شود که شرایط برای رأی دادن خود ناظران فراهم باشد.

### مسائل مربوط به نهادها

فایده یک سازمان واحد این است که مدیریت و تصمیم‌گیری به این صورت آسان‌تر است تا در مجمعی از سازمان‌ها. از طرف دیگر، یک مجمع ممکن است شامل سازمان‌هایی شود که در زمینه خاصی، مثلاً نظارت بر رسانه‌ها، تخصص دارند یا سازمان‌هایی که حضور پررنگی در یک منطقه خاص دارند، که این می‌تواند قابلیت نظارت و حرفه‌ای بودن کار را افزایش دهد. مجمع باید از بیشترین گستردگی ممکن از نظر نوع سازمان‌ها برخوردار باشند. مجمعی از سازمان‌های خوشنام ممکن است از اعتبار بالاتری برخوردار باشد تا یک سازمان واحد، به خصوص وقتی که چندین سازمان نظارت بین‌المللی به طور همزمان سعی در جلب توجه رسانه‌ها را دارند. به طور کلی، یک هیئت ناظر محلی باید از تکرار کار سازمان‌های مدنی دیگر، مگر در شرایط خاص، بپرهیزد و در نظر داشته باشد که احتمال جذب کمک‌های مالی از جانب حامیان بین‌المللی برای کاری که سازمان معتبری همزمان مشغول به انجام آن کار است ضعیف است. در چنین مواردی، هدف باید به حداکثر رساندن امکان شروع فعالیت‌های جدید و غنی‌تر کردن فعالیت‌های جاری باشد.

برای کسب اطمینان از روابط حسنه بین سازمان‌های مجمع تا حد امکان، توصیه می‌شود توافق نامه‌ای توسط نمایندگان رسمی کلیه سازمان‌های مدنی درگیر امضا شود. جهت تسهیل روند تصمیم‌گیری‌ها، حل و فصل مسائل نهادی، و ترغیب شفافیت در گزارش‌های مالی، مجمع می‌تواند هیئت رئیسه‌ای مشتمل از اعضا معرفی شده یا انتخاب شده تشکیل دهد. با این همه، مدیریت روزانه عملیات باید برعهده "واحد مدیریت و سرپرستی" (به پایین رجوع کنید) باشد.

### مسائل مالی

داشتن بودجه کافی برای عملیات نظارتی از اهمیت بسیاری برخوردار است. برنامه عملیات، در نتیجه، باید بر اساس دو عامل طرح ریزی شود: (۱) بودجه تامین شده، و (۲) احتمالاً بودجه مضاعف.

در جایی که بودجه مضاعفی برای اجرای عملیات نظارتی مورد نیاز است، هیئت ناظر می‌تواند درخواست از حامیان ملی و بین‌المللی را به عنوان گزینه‌ای در نظر گیرد. اما توصیه می‌شود بودجه‌ای برای روز مبادا پیش‌بینی شود که اگر بعضی یا کلیه درخواست‌ها با شکست مواجه شد از آن استفاده شود. به علاوه، هیئت ناظر باید مراقب باشد دریافت کمک مالی از بعضی منابع، استقلال و بی‌طرفی ارزیابی هیئت را از روند انتخابات به خطر نیندازد. بعضی از حامیان مالی احتمالی عبارتند از منابع میان‌دولتی چون کمیسیون اروپا، سفارتخانه‌های محلی، آژانس‌های توسعه و همکاری فنی، و بنیادها و سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی.

حامیان مالی قبل از تصمیم به حمایت نیاز به دیدن یک طرح پیشنهادی با جزئیات دارند. برخی سازمان‌های بین‌المللی ممکن است مقررات خاصی برای درخواست کنندگان و یک الگوی استاندارد برای درخواست نامه‌ها داشته باشند. توصیه می‌شود طرح پیشنهادی را با توجه به

اولویت ها، استراتژی ها، و میزان بودجه موجود سازمان حامی، مدت زیادی قبل از شروع عملیات آماده کنید. به طور کلی، هر طرح پیشنهادی باید یک عنوان داشته باشد، چکیده ای از موضوعات اصلی (مثلا پیشبرد دموکراسی، جلوگیری از اختلاف، افزایش کارایی سازمان های غیر دولتی) ارائه دهد، لیست دقیقی از بودجه مورد نیاز (به یورو، دلار، یا واحد پول محلی) به پیوست داشته باشد، اهداف، برنامه ها، و توجیه پروژه را به وضوح بیان کند، هیئت هایی را که مورد خطاب پروژه هستند و از آن فایده می برند معین کنند، و چکیده ای از سایر موارد (چون امکان پرداختن بخشی از بودجه در مشارکت با یک منبع دیگر، زمان بندی، و غیره) داشته باشد. اصولاً طرح پیشنهادی را باید در میان دایره وسیعی از حامیان احتمالی پخش کرد.

علاوه بر حقوق کارکنان و هزینه های داوطلبان، از جمله هزینه ایاب و ذهاب، بودجه درخواستی می تواند به مصارف دیگری چون اجاره دفتر، وسایل دفتر، خدمات، ارتباطات، مطالب چاپی، تولید مواد آموزشی، مکان اقامت احتمالی، تبلیغات، و علامت های لازم برای مشخص کردن ناظران (مثلا برچسب روی تن پوش ها) برسد. بودجه درخواستی باید همه این موارد را پوشش دهد و مقدار کمی هم برای خرج های پیش بینی نشده باقی بماند. حامیان مالی احتمالاً تحت تاثیر طرحی قرار می گیرند که در آن بودجه درخواستی با برنامه پیشنهادی خوانایی داشته باشد، چون این به روشنی نشان می دهد که هیئت ناظر تقاضای غیر معقولی نداشته و قابلیت این را دارد که بودجه را به خوبی جذب کند در عین این که تلاش می کند تا حد امکان مخارج را پایین بیاورد.

طبیعی است که حامیان مالی بخواهند از درستی مصرف بودجه اطمینان حاصل کنند. بنابراین، دقت کافی در نحوه خرج و توانایی تهیه گزارش های مناسب از موارد مصرف بودجه از اهمیت فوق العاده ای برخوردار است. اگر مجمعی از سازمان های مدنی برای نظارت بر انتخابات تشکیل شده لازم است که حساب بانکی جداگانه ای باز شود. البته، این قبیل تصمیمات باید با توافق جمع، مطابق با فهرست تعهدات سازمان های مدنی، و با توجه به قوانین کشوری و مقررات اجرایی مربوطه گرفته شود.

### ج. ساختار و کاربردهای برنامه

پس از تعیین واقع گرایانه آنچه میتواند مورد نظارت قرار گیرد، هیئت ناظر باید موثرترین برنامه برای رسیدن به اهداف خود را طرح ریزی کند. تجربه نشان داده که هر ساختار نظارت باید شامل سه عنصر باشد: ۱) واحدی که مسئول نظارت بر مدیریت برنامه و صدور گزارش ها و بیانیه های عمومی است، ۲) واحدی که مسئول هماهنگی و تجزیه تحلیل است، و ۳) واحدی برای مدیریت اجرایی، از قبیل امور مالی، سوق الجیشی، و آموزشی.

## د. عملیات ملی

### ۱- واحد مدیریت و سرپرستی

این واحد باید مسئولیت هماهنگی کل برنامه نظارت را بر عهده داشته باشد. وظایف این واحد عبارتند از: ارتباط با حامیان مالی و جامعه بین المللی، ارتباط با سهامداران مهم در سطح کشور، تعیین سیاست و روش نظارت، و تایید محتوای بیانیه ها و گزارش های عمومی. اگر مجمعی از سازمان های مدنی برای نظارت تشکیل شده است، ممکن است نمایندگانی از هر سازمان عضو این واحد بشوند. یا ممکن است وظیفه مدیریت را بر عهده کسانی که آمادگی بهتری دارند، سوای وابستگی سازمانی شان، گذاشت و هیئت جداگانه ای، مثلا یک کمیته یا هیئت مدیره، از نمایندگان هر سازمان برای تایید محتوای بیانیه ها و گزارش های عمومی تشکیل داد. یکی از کارکنان باید به عنوان مسئول خبر برای واحد مدیریت و سرپرستی کار کند و مسئولیت همه آنچه را که به امور عمومی مربوط می شود بر عهده بگیرد.

### ۲- واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات

این واحد باید مسائل انتخاباتی را در سطح مرکزی مشاهده و تحلیل کند، با نقش آفرینان کلیدی در کشور در ارتباط باشد، و جمع آوری و تحلیل داده ها از مناطق و بخش ها را هماهنگ کند. بسته به امکانات موجود و مسائل کلیدی، کار این واحد باید حوزه های زیر را پوشش دهد:

- ◀ **حوزه حقوقی:** شامل تحلیل چارچوب قانونی؛ حفظ ارتباط با دادگاه ها و قوه قضائیه و نظارت بر عملکرد آن ها؛ و نظارت بر نحوه حل اختلافات؛
- ◀ **مدیریت اجرایی انتخابات:** شامل تماس با کارکنان کمیسیون سراسری انتخابات، نظارت بر مدیریت روند انتخابات، جمع آوری راه حل ها و تصمیمات مدیریتی کمیسیون انتخابات، و ارزیابی صحت صورت اسامی رأی دهندگان؛
- ◀ **رسانه ها:** شامل تماس با رسانه ها و شوراها و صنفی خبرنگاران و نظارت بر نحوه برخورد رسانه ها در طول دوره انتخابات؛
- ◀ **مبارزه انتخاباتی:** شامل تماس با هیئت های مبارزاتی نامزدها و احزاب سیاسی و ارزیابی و نظارت بر مسائل مربوط به آزادی تجمع، ارتباط با دیگران، آزادی بیان، و همچنین برابری و عادلانه بودن شرایط رقابت؛
- ◀ **اقلیت های ملی:** شامل تماس با نمایندگان اقلیت های ملی و نهادهای دولتی و سازمان های مدنی مربوط و ارزیابی و نظارت بر مشارکت اقلیت ها در روند انتخابات؛



◀ **جنسیت:** شامل تماس با نهادهای دولتی و سازمان های غیر دولتی در ارتباط با فرصت های برابر و ارزیابی و نظارت بر مشارکت زنان در روند انتخابات و پوشش خبری مسائل مربوط به زنان؛

◀ **هماهنگ کردن دیده بان های منطقه ای:** شامل ارائه راهنمایی و دستورالعمل و دریافت و تحلیل گزارش از مناطق.

کارکنان این واحد باید در این زمینه تجربه داشته باشند، مثلا پیشینه حقوقی داشته باشند. این واحد همچنین احتیاج به کارکنانی دارد که در زمینه آمار تخصص داشته باشند و بتوانند مسئولیت تهیه ابزر ارزشیابی آماری و جمع آوری، وارد کردن، و تحلیل داده های کمی را بر عهده گیرند.

### ۳- واحد مدیریت اجرایی و آموزش

این واحد باید مسئولیت کلیه امور اجرایی، از قبیل آماده سازی بودجه و حساب های بانکی، جذب نیرو، و تهیه و به روز کردن یک بانک اطلاعاتی مربوط به داوطلبان را بر عهده بگیرد. این واحد همچنین باید در زمینه هماهنگی جلسات آموزشی، شامل جذب مربی و ارائه و ارزشیابی آموزش به کارکنان و داوطلبان در همه سطوح، با "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" همکاری داشته باشد.

آموزش اعضا "واحد مدیریت و سرپرستی" و "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید از کیفیت بسیار بالایی برخوردار باشد. اگر متخصصان محلی وجود داشته باشند باید از آنها استفاده کرد؛ ولی در غیر این صورت، هیئت ناظر باید امکان جذب نیرو از خارج، مثلا از هیئت های ناظر کشورهای دیگر را که در این زمینه تجربه دارند یا از سازمان های بین المللی یا غیر دولتی که در این حوزه کار می کنند، در نظر بگیرد. اعضا "واحد مدیریت و سرپرستی" و "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" بعد از دریافت آموزش لازم می توانند کارکنان و ناظران را در سطوح منطقه ای و محلی آموزش دهند.

### ه. عملیات محلی و منطقه ای

در صورت لزوم و تا جایی که امکانات اجازه می دهد، هیئت ناظر باید ناظرانی را در سطح منطقه ای به کار بگیرد تا بر دوره قبل از انتخابات و روند اخذ، شمارش، و جدول بندی آرا نظارت کنند. داشتن ناظر منطقه ای به خصوص در انتخابات مجلس یا انتخابات مقامات محلی که نامزدها در سطح محله یا ناحیه شهرداری وارد رقابت می شوند مهم است. به علاوه، سنجش صحت صورت اسامی رأی دهندگان و دخالت یا عدم دخالت در مبارزات انتخاباتی از طریق حضور قابل توجه در سطح محلی بهتر میسر می شود.

◀ **دیده بان های منطقه ای** باید مسئولیت برقراری و حفظ ارتباط با همه عوامل مربوط در منطقه عملیاتی خود را داشته باشند. وظایف آنها عبارتند از: نظارت بر حق تشکیل مجامع، آزادی اجتماعات، و آزادی بیان؛ نقش دولت محلی در طول روند انتخابات؛ نحوه عمل مدیریت اجرایی انتخابات و سایر بخش های قوه مجریه، قوه قضائیه، دادستان های عمومی، و نهادهای انتظامی؛ شرکت و بی طرفی رسانه ها؛ و مسائل مربوط به زنان و اقلیت ها. از وجود این دیده بان ها همچنین می توان برای بررسی صورت اسامی و نظارت بر مراحل عمل در مراکز ثبت نام رأی دهندگان در صورت نیاز، و نظارت بر جلسات دادگاه های مربوط به اختلافات انتخاباتی، البته بعد از دریافت آموزش های لازم، استفاده کرد. بسته به نیاز و امکانات، دیده بان های منطقه ای ممکن است برای چند هفته تا چندین ماه به کار گرفته شوند. علاوه بر وظایف نظارتی شان، دیده بان های منطقه ای می توانند مسئولیت جذب، آموزش، سرپرستی، و به کارگیری ناظران را هم بر عهده داشته باشند.

◀ **ناظران** باید مسئولیت نظارت بر صندوق آراء، شمارش، و جدول بندی نتایج آراء را در پایگاه های اخذ رأی و مراکز جدول بندی بر عهده داشته باشند. آنها همچنین می توانند در جدول بندی موازی آراء (PVT) یا، در صورتی که این عمل انجام شود، در "شمارش سریع" بر اساس نمونه شاخص از نتایج پایگاه های اخذ رأی شرکت داشته باشند.<sup>9</sup>

## و. بی طرفی

بسیار مهم است که هیئت ناظر بکوشد از بی طرف بودن کلیه فعالیت های خود اطمینان حاصل کند. هیئت و تک تک اعضا آن باید متوجه باشند که آنچه به نظر می آید همانقدر مهم است که خود واقعیت، و مهم است که آن ها تحت هر شرایطی از سوی عموم، بی طرف شناخته شوند. اگر بی طرف بودن هیئت در هر مرحله از عملیات زیر سوال رود، اعتبار یافته ها و گزارش هایش هم زیر سوال می رود.

در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا"، ناظران بین المللی عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" باید به یک سلسله اصول رفتاری یا آئین رفتار احترام بگذارند. پیروی از این اصول برای ناظران محلی الزامی نیست، ولی آن ها می توانند از این اصول به عنوان نقطه شروعی برای تعریف اصول خود استفاده کنند. در بعضی کشورها، مقامات مسئول انتخابات از نظر قانونی موظف هستند اصول رفتاری را برای ناظرین تعریف کنند، ولی این نباید باعث از بین رفتن حقوق پایه ای ناظران برای نظارت، و در نتیجه برای بهبود روند انتخابات، شود.

<sup>9</sup> "شمارش سریع" بر اساس نمونه شاخص از نتایج پایگاه های اخذ رأی می تواند در تعیین صحت نتایج، به خصوص در یک رقابت ملی که بر اساس اکثریت نسبی تعیین می شود، بسیار مفید واقع شود. گرچه دقت "شمارش سریع" کمتر از جدول بندی موازی آراء است، پیاده کردن این روش بسیار آسانتر و به دست آوردن نتایج با استفاده از آن بسیار سریع تر از جدول بندی موازی آراء است. با این همه، ضروری است که از شاخص بودن نمونه اطمینان حاصل شود. بنابراین، باید از رهنمون های یک متخصص آمار با تجربه آشنا با داده های اجتماعی و جمعیتی کشور استفاده کرد.

## اصول راهنما

برای انجام وظایف ناظران بین المللی انتخابات  
عضو "دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر"

- ناظران اصل بی طرفی را در اجرای وظایف خود قاطعانه رعایت خواهند کرد و در هیچ زمان تعصب یا ترجیح خاصی در ارتباط با مقامات کشور، احزاب، نامزدها، یا مسائل مورد اختلاف در روند انتخابات نشان نخواهند داد.
- ناظران از ابراز نظریات شخصی یا پیش از موعد در مورد فعالیت های نظارتی خود به رسانه ها یا هر کس دیگر پرهیز خواهند کرد و اصولاً به دادن اطلاعات کلی در مورد ماهیت فعالیت های انتخاباتی اکتفا خواهند کرد.
- ناظران هر گونه نتیجه گیری را بر پایه مستندات و مدارک حقیقی و قابل تایید انجام خواهند داد و از پر کردن فرم های بررسی آماری در ارتباط با پایگاه های اخذ رأی تحت نظارت خود استقبال خواهند کرد.
- ناظران در تنظیم گزارش های بعد از روز انتخابات، در صورت لزوم از طریق نمابر یا تلفن، شرکت خواهند کرد.
- ناظران از اوراق شناسایی صادر شده توسط دولت میزبان یا کمیسیون انتخابات استفاده خواهند کرد و آن ها را در صورت درخواست به مقامات ارائه خواهند داد.
- ناظران از الصاق یا حمل هر گونه نشانه، رنگ، یا پلاکارد که نماینده گروه خاصی باشد اجتناب خواهند کرد.
- ناظران وظایف خود را به نحوی که مزاحم دیگران نباشد انجام خواهند داد و در روند انتخابات، فعالیت های روز رأی گیری، یا شمارش آرا دخالت نخواهند کرد.
- ناظران ممکن است بخواهند توجه مقامات محلی را به خطاهای انتخاباتی جلب کنند، ولی هرگز نباید به مقامات انتخاباتی راهکار بدهند یا با تصمیمات آن ها مخالفت کنند.
- ناظران باید از قوانین و مقررات کشوری پیروی کنند.

## سایر اصول نظارت عبارتند از:

- ◀ ملاقات با بیشترین افراد ممکن، از جمله طیف وسیعی از احزاب سیاسی. ناظران هرگز نباید دامنه ملاقات های خود را به حزب در قدرت یا حزب اصلی مخالف محدود کنند. به

همین ترتیب، در کشورهای کمیسیون های انتخاباتی چندحزبی وجود دارند، ناظرین باید با اعضا گروه هایی با تمایلات سیاسی مختلف ملاقات داشته باشند؛

- ◀ عدم شرکت در مبارزات انتخاباتی. حضور به منظور نظارت بلامانع است؛
- ◀ عدم شرکت در فعالیت هایی که ممکن است باعث تداخل منافع شود. این مساله به خصوص در مورد فعالیت های تجاری مصداق دارد، ولی ممکن است شامل فعالیت های حرفه ای قبلی یا فعلی که مساله نقش فرد در انتخابات را دچار ابهام می کنند هم بشود؛
- ◀ قائل شدن تمایز آشکار بین آنچه ناظر شخصا مشاهده کرده و آنچه توسط دیگران به وی گفته شده؛
- ◀ حفظ تعادل در گزارش، به طوری که گزارش هم نقاط مثبت و پیشرفت ها را در بر داشته باشد و هم خطاها یا تخلفات را؛
- ◀ نحوه برخورد با اطلاعات حساس که به صورت محرمانه در اختیار ناظران قرار داده شده، به خصوص در مواردی که احتمال ارباب یا خشونت وجود داشته باشد؛
- ◀ تشخیص اینکه کدام اشتباهات ممکن است به دلیل بی تجربگی و بی اطلاعی مقامات از قوانین، و نه با نیت سوء و برای ایجاد اختلال عمدی در صحت انتخابات، صورت گرفته است.

### ز. تعیین اعتبار

ناظران محلی و بین المللی معمولاً ملزم هستند که از مدیریت انتخابات درخواست تعیین اعتبار کنند. صدور مدرک اعتبار برای تعداد زیادی ناظر می تواند کار بسیار سختی باشد، و این وظیفه هیئت های ناظر محلی است که از الزامات قید شده در قوانین یا فرامین مدیریت انتخابات پیروی کنند. "واحد مدیریت اجرایی و آموزش" باید اطمینان حاصل کند که کلیه مدارک لازم در موعد مقرر به مقامات ارائه شود تا صدور مدرک اعتبار و اوراق شناسایی به تعویق نیفتد. ایجاد روابط حسنه با مقامات می تواند در تسهیل روند تعیین اعتبار موثر باشد.

۳- تحليل قوانين انتخاباتی

- الف. اهمیت تحليل قانون
- ب. قالبی برای تحليل قوانين
- ج. جدول بندی اختلافات انتخاباتی

- ◀ کلیه قوانین مربوط به انتخابات را شناسایی کنید و کاملاً با آن‌ها آشنا شوید.
- ◀ قوانین را جهت سنجش میزان تطابق آن‌ها با معیارهای انتخابات دموکراتیک تجزیه و تحلیل کنید.
- ◀ کمبودهای موجود در قوانین را شناسایی کنید تا بتوانید در طول انتخابات بر مشکلاتی که ممکن است ایجاد شود انگشت بگذارید و بعد از انتخابات توصیه‌هایی برای تغییر ارائه دهید.
- ◀ جدولی از اختلافات انتخاباتی به منظور سنجش احتمال پیگرد قانونی و تسهیل طبقه‌بندی و دنبال کردن نزاع‌های حقوقی تهیه کنید.

### الف. اهمیت تحلیل قانون

یکی از جنبه‌های کلیدی نظارت بر انتخابات تحلیل چارچوب قانونی جهت سنجش میزان تطابق آن با معیارهای انتخابات دموکراتیک است. تحلیل قوانین، که شامل قانون اساسی و کلیه قوانین مربوط به انتخابات می‌شود، باید در اولین فرصت ممکن توسط متخصصان حقوقی از "واحد تحلیل و هماهنگی نظارت" صورت گیرد. گرچه مسائل بنیادین باید در قوانین اصلی آمده باشد، صدور مقررات مربوط به مراحل اجرایی انتخابات توسط کمیسیون مرکزی انتخابات بلا مانع است. بنابراین، بررسی این مقررات هم در دستور کار هیئت ناظر قرار دارد.

تحلیل چارچوب قانونی ممکن است به شکل‌گیری توصیه‌هایی برای ترغیب هم‌خوانی با معیارها و تعهدات بین‌المللی، چون موازین حقوق بشر، یا به منسجم و مؤثرتر کردن قوانین بیانجامد. در هنگام روی کاغذ آوردن توصیه‌ها، باید در انتخاب کلمات دقت شود. ارائه توضیحات روشن در مورد لزوم به کارگیری توصیه‌ها ضروری است. از این توصیه‌ها برای ترغیب به تغییر و بهینه‌سازی قوانین انتخاباتی قبل یا بعد از انتخابات می‌توان استفاده کرد.

### ب. چارچوبی برای تحلیل قوانین

دستورالعمل‌های کامل تهیه شده توسط "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" چارچوبی برای تحلیل قوانین انتخاباتی ارائه می‌دهند.<sup>10</sup> این

<sup>10</sup> دستورالعمل‌هایی برای بررسی چارچوب قانونی انتخابات، "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر"، ورشو، ۲۰۰۱، تهیه شده با همکاری "موسسه بین‌المللی دموکراسی و کمک به انتخابات" (International IDEA)

دستورالعمل‌ها به منظور سنجش هماهنگی، انسجام، صحت، و قابل اعتماد بودن متن مربوط به انتخابات تهیه شده اند<sup>11</sup>. خلاصه ای از این دستورالعمل‌ها را در پایین می بینید. هر بخش از یک جمله راهنما و مجموعه ای از سؤالات کلیدی تشکیل شده است.

### ساختار چارچوب قانونی

چارچوب قانونی باید ساختاری شفاف داشته باشد، برای عموم قابل دسترس و قابل فهم باشد، به همه عناصر لازم برای انتخابات دموکراتیک پردازد، و چندان نزدیک به روز انتخابات تصویب نشود که فرصتی برای به کارگیری آن نباشد.

- ◀ آیا چارچوب قانونی بی طرفانه، آشکار، شفاف، و قابل دسترس/فهم برای عموم هست؟
- ◀ آیا حقوق بشر از حمایت قانون اساسی برخوردار هستند؟
- ◀ آیا همه قوانین مربوط، از جمله قانون اساسی؛ قوانین کلی و خاص انتخاباتی؛ قوانین مربوط به شهروندی، احزاب سیاسی، رسانه‌ها، و اطلاع‌رسانی عمومی؛ تدابیر جزایی و نحوه برخورد با تخلفات از قانون انتخابات، و دستورالعمل‌های "کمیسون مرکزی انتخابات"، مورد بررسی قرار گرفته اند؟

### سیستم انتخاباتی

سیستم انتخاباتی گزیده شده باید به حداقل موازین انتخابات دموکراتیک را در زمینه نهادهایی که باید از طریق انتخابات به قدرت برسند، تناوب برگزاری انتخابات، و سازماندهی واحدهای انتخاباتی پایبند باشد.

- ◀ آیا سیستم انتخاباتی به حداقل موازین انتخابات دموکراتیک پایبند است؟
- ◀ آیا همه کرسی‌های حداقل یکی از مجلس‌های ملی قانونگذاری در انتخابات دموکراتیک تعیین می‌شوند؟
- ◀ آیا انتخابات دموکراتیک در فواصل معقول برگزار می‌شود؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی به نحوه سازماندهی و بررسی واحدهای انتخاباتی می‌پردازد؟

<sup>11</sup> هنگام بررسی چارچوب قانونی، بررسی‌کننده می‌تواند به گزارش‌های نهایی مأموریت‌های نظارت انتخاباتی "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" رجوع کند. این گزارش‌ها از طریق وبسایت سازمان قابل دسترسی هستند:

<http://www.osce.org/odihr>

- ◀ آیا فرمول تبدیل رأی به حکم و مراحل تخصیص احکام به نامزدها به روشنی بیان شده است؟
- ◀ آیا سیستم با اقلیت ها به صورت منصفانه و به دور از تبعیض رفتار می کند؟

### حق انتخاب

- چارچوب قانونی باید تضمین کند که کلیه شهروندانی که به سن قانونی رسیده اند از حق برابر و همگانی شرکت در انتخابات برخوردار باشند.
- ◀ آیا کلیه شهروندانی که به سن قانونی رسیده اند از حق برابر و همگانی شرکت در انتخابات برخوردار هستند؟
  - ◀ آیا چارچوب قانونی تضمین می کند که حق رأی بدون هیچگونه تبعیضی و بر اساس برابری در پیشگاه قانون به افراد داده شود؟
  - ◀ آیا محدودیت ها یا موانعی در مورد دادن حق رأی به افراد وجود دارد، و اگر اینطور است آیا آنها بر اساس موقعیت های ویژه آشکارا قابل توجیه هستند یا خیر؟

### کمیسیون های انتخاباتی/مقامات انتخاباتی

- چارچوب قانونی باید تشکیل و کارکرد کمیسیون ها/مقامات انتخاباتی را به نحوی که استقلال و بی طرفی مدیریت انتخابات به خطر نیفتد الزامی کند.
- ◀ آیا چارچوب قانونی تشکیل کمیسیون های انتخاباتی به صورت مستقل و بی طرف را الزامی می داند؟
  - ◀ آیا چارچوب قانونی کارکرد کمیسیون های انتخاباتی به صورت مستقل و بی طرف را الزامی می داند؟
  - ◀ آیا چارچوب قانونی شفافیت در تشکیل و کارکرد کمیسیون های انتخاباتی را الزامی می داند، و آیا به ناظرین اجازه نظارت بر کار آنها را می دهد؟
  - ◀ آیا چارچوب قانونی به روشنی حیطه قدرت و مسئولیت هر کمیسیون انتخاباتی و رابطه اش با ارگان های دولتی و مقامات اجرایی را تعریف می کند؟
  - ◀ آیا چارچوب قانونی فرصت کافی برای تغییر تصمیم گرفته شده توسط کمیسیون های انتخاباتی فراهم می کند؟



◀ آیا چارچوب قانونی کمیسیون های انتخاباتی را از کنار گذاشته شدن بدون دلیل حفظ می کند؟

### ثبت نام و صورت اسامی رأی دهندگان

چارچوب قانونی باید تضمین کند که صورت اسامی رأی دهندگان شفاف و صحیح باشد، منعکس کننده حق شهروندان واجد شرایط برای ثبت نام در انتخابات باشد، و اجازه ثبت و خط خوردن غیرقانونی و تقلبی اسامی را ندهد.

◀ آیا مراحل ثبت نام به نحوی هست که شفافیت و صحت صورت اسامی رأی دهندگان را تضمین کند؟

◀ آیا شرایط ثبت نام به صورت واضح و عینی بیان شده است؟

◀ آیا قانون به وضوح مشخص می کند که چه مدارکی برای ثبت نام لازم است؟

◀ آیا اقدامات لازم برای رد یک تصمیم ثبت نامی به طور واضح و عینی بیان شده است؟

◀ آیا ضرب الاجل رد یک تصمیم ثبت نامی به وضوح ذکر شده است؟

◀ آیا رأی دهندگان از برملا شدن اطلاعات شخصی شان مصون هستند؟

### احزاب سیاسی و نامزدها

چارچوب قانونی باید تضمین کند که کلیه احزاب سیاسی و نامزدها قادر به رقابت در انتخابات به صورت برابر در پیشگاه قانون می باشند.

◀ آیا کلیه احزاب سیاسی و نامزدها از برخورد برابر در پیشگاه قانون برخوردار هستند؟

◀ آیا نامزدها از این حق برخوردار هستند که یا به صورت حزب و یا به صورت فرد برای کرسی مورد نظر به رقابت پردازند؟

◀ آیا چارچوب قانونی زمینه مساوی برای شرکت کلیه احزاب سیاسی و نامزدها فراهم می کند؟

◀ آیا شرایط شرکت نامزدها معقول، بی طرفانه، و مطابق [با اصول انتخابات آزاد] است و به وضوح در قانون بیان شده است؟

- ◀ آیا اقدامات لازم برای ثبت نام نامزدها معقول است و به زبانی واضح و عینی در قانون ذکر شده است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی اجازه بررسی قضایی تصمیمات مربوط به ثبت نام نامزدها را می دهد؟
- ◀ آیا قانون مقرراتی برای آئین رفتار احزاب و نامزدها در طول مبارزات انتخاباتی دارد و رقابتی آزاد و فعال و دور از دخالت های دولت را تضمین می کند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی از باطل شدن حکم یک نامزد انتخاب شده به دلیل تغییر در وابستگی حزبی اش جلوگیری می کند؟

### برخورد مساوی و دسترسی به رسانه ها

چارچوب قانونی باید تضمین کند که کلیه نامزدها و احزاب سیاسی به رسانه ها دسترسی داشته باشند و از برخوردی مساوی و نه تبعیض آمیز از جانب رسانه های دولتی، یا رسانه هایی که توسط دولت کنترل می شوند، برخوردار باشند. هیچگونه محدودیت غیرمعقولی نباید بر حق احزاب و نامزدها برای بیان آزادانه نظرات و عقایدشان در طول مبارزات انتخاباتی اعمال شود.

- ◀ آیا چارچوب قانونی تضمین می کند که کلیه نامزدها و احزاب سیاسی به رسانه ها دسترسی داشته باشند و از برخوردی مساوی و غیر تبعیض آمیز از جانب رسانه های دولتی، یا رسانه هایی که توسط دولت کنترل می شوند، برخوردار باشند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی روشی برای دسترسی به رسانه ها و برخورد مساوی از جانب آنها تبیین کرده است که منصفانه، قابل درک، و دارای قابلیت اجرای بی طرفانه باشد؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی تضمین می کند که کلیه شهروندان، نامزدها، و طرفدارانشان نظرات و عقاید خود را در طول مبارزات انتخاباتی آزادانه بیان کنند؟

### بودجه و مخارج مبارزه انتخاباتی

چارچوب قانونی باید تضمین کند که کلیه نامزدها و احزاب سیاسی از نظر بودجه و مخارج مبارزه انتخاباتی در پیشگاه قانون یکسان باشند.

- ◀ آیا چارچوب قانونی تضمین می کند که کلیه نامزدها و احزاب سیاسی از نظر بودجه و مخارج مبارزه انتخاباتی در پیشگاه قانون یکسان باشند؟

- ◀ اگر چارچوب قانونی جایی برای بودجه عمومی انتخابات یا استفاده از منابع دولتی برای مبارزات دارد، آیا این منابع به یک اندازه برای کلیه احزاب و نامزدهای شرکت کننده فراهم است؟
- ◀ آیا محدودیت های قید شده برای استفاده از منابع خصوصی معقول، روشن و دارای قابلیت اجرای بی طرفانه هستند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی احزاب و نامزدها را ملزم به ارائه گزارش های دوره ای در مورد مبالغ دریافتی و خرج شده می کند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی راهی برای دسترسی عموم به گزارش های مبالغ دریافتی و خرج شده توسط رقیبان انتخاباتی در نظر گرفته است؟

### ناظران

- ◀ چارچوب قانونی باید جایی برای ناظران، اعم از ناظران محلی و بین المللی و نمایندگان رسانه ها، احزاب سیاسی، و نامزدها داشته باشد تا شفافیت روند انتخابات تضمین شود.
- ◀ آیا چارچوب قانونی به ناظران محلی و بین المللی اجازه می دهد که بر تمامی جنبه های روند انتخاباتی نظارت کنند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی به نمایندگان رسانه ها، احزاب سیاسی، و نامزدها اجازه می دهد که بر تمامی جنبه های روند انتخاباتی نظارت کنند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی معیارهای واضح و عینی برای شرایط ثبت نام ناظران ارائه می دهد؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی در مورد اینکه چه مقامی اعتبارنامه ناظران را صادر می کند، و چه موقع، روشن است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی دو مورد حقوق ناظران و اینکه چه موقع و تحت چه شرایطی می توان نظری را از کار بر کنار کرد، روشن است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی بین حقوق ناظران و نظم مدیریت انتخابات تعادل برقرار می کند؟
- ◀ آیا الزامات قانونی وجود دارد که اجرای آن برای ناظران شاق باشد و نظارت در چارچوب مجاز را با مشکل مواجه کند؟

### مراحل اخذ رأی

چارچوب قانونی باید مخفی بودن آرا و شمارش و جدول بندی مساوی، منصفانه، و شفاف کلیه آرا را تضمین کند.

- ◀ آیا چارچوب قانونی تضمین می کند که کلیه آرا به صورت رأی پنهان به صندوق ها ریخته شود؟ آیا جلوی رأی دادن به صورت گروهی یا رأی دادن از جانب دیگری به اندازه کافی گرفته شده است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی رأی دهندگان را ملزم می کند که قبل از به صندوق انداختن رأی مدارک شناسایی خود را ارائه دهند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی به اندازه کافی راهکارهایی برای جلوگیری از تقلب و چندباره رأی دادن دارد؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی تدابیر لازم برای امنیت کلیه برگه های رأی و سایر مواد مربوط به رأی گیری قبل، بعد، و در طول رأی گیری اندیشیده است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی روش های جایگزین رأی گیری برای برخی افراد یا گروه های خاص در نظر گرفته است، و در این صورت، آیا اقدامات لازم برای حفظ مخفی بودن این رأی ها و امنیت برگه های رأی در قانون قید شده است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی از رأی دادن یک نفر هم به روش معمول و هم به روش جایگزین جلوگیری به عمل می آورد؟

### شفافیت، شمارش و جدول بندی آراء

- ◀ چارچوب قانونی باید از شمارش و جدول بندی کلیه آرا به صورت دقیق، منصفانه، و شفاف اطمینان حاصل کند.
- ◀ آیا چارچوب قانونی امکانات لازم برای نظارت بر شمارش و جدول بندی آرا را در اختیار ناظران قرار می دهد؟
- ◀ در صورتی که روش هایی غیر از شمارش دستی به کار می روند، آیا چارچوب قانونی امکان آزمایش مستقل کلیه نرم افزارها، سخت افزارها، و سایر ابزار مربوط به شمارش و جدول بندی مکانیکی یا رایانه ای را فراهم می کند؟

- ◀ آیا قانون حکم می کند که برگه های جدول بندی طوری تنظیم شده باشند که امکان ردگیری آرا هر پایگاه اخذ رأی در همه سطوح از اول تا نتیجه نهایی برای ناظران وجود داشته باشد؟
- ◀ آیا قانون حکم می کند که جدول بندی نهایی حاوی اطلاعات دقیق راجع به نتایج روش های جایگزین رأی گیری، چون صندوق های سیار و پست رای، نیز باشد؟
- ◀ آیا قانون اطلاع رسانی به موقع به عموم و چاپ دقیق نتایج از سطح پایگاه های اخذ رأی تا کمیسیون مرکزی انتخابات را الزامی می داند؟
- ◀ آیا قانون به روشنی مراحل تایید نهایی نتایج انتخابات، مطلع کردن نامزدها، و شرایط کرسی ها/سمت ها برای نامزدهای انتخاب شده را بیان می کند؟
- ◀ آیا کلیه الزامات و اقدامات لازم برای شمارش مجدد آرا به روشنی بیان شده است؟
- ◀ آیا کلیه الزامات و اقدامات لازم برای برگزاری مجدد انتخابات به روشنی بیان شده است؟

### اجرای حقوق انتخاباتی

- ◀ چارچوب قانونی باید ساز و کارها و تدابیر جبران کننده مؤثری برای اجرای حقوق انتخاباتی داشته باشد.
- ◀ آیا چارچوب قانونی ساز و کارها و تدابیر جبران کننده مؤثری برای اجرای حقوق انتخاباتی دارد؟
- ◀ آیا مجازات های نقض حقوق انتخاباتی معقول و مناسب هستند؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی به روشنی بیان می کند که چه کسانی می توانند از نقض قانون انتخابات شکایت کنند و روند شکایت قانونی به چه صورت است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی حق اعتراض به تصمیم کمیسیون انتخابات از طریق دادگاهی با قدرت بررسی و صدور حکم نهایی را برای افراد قائل شده است؟
- ◀ آیا چارچوب قانونی ضرب الاجل های معقولی را برای تشکیل پرونده، بررسی، و نتیجه نهایی شکایات تعیین کرده است؟

### ج. جدول بندی اختلافات انتخاباتی

هنگام تحلیل قوانین انتخاباتی، توجه ویژه باید به راهکارهای حل و فصل اختلافات انتخاباتی می‌پذیرد. تحلیل قوانین مربوط به اختلافات نشان می‌دهد که آیا امکان پیگرد قانونی وجود دارد یا خیر و روند طبقه بندی و پیگیری نزاع های حقوقی را تسهیل می نماید. چنین تحلیلی ناظران را قادر به ارزیابی نقش، انصاف، و تاثیر مقامات مسئول حل و فصل نزاع های انتخاباتی می کند.

ساختار قانونی مربوط به نزاع های انتخاباتی باید موارد زیر را به روشنی مشخص کند:

- ◀ اعمالی که انجام آنها (مثلا ثبت نام تقلبی) یا عدم انجام آنها (مثلا عدم ثبت نام) می تواند مورد شکایت قانونی واقع شود؛
- ◀ فرد (یا افراد) و نهاد (یا نهادها) یی که احتمالا در مظان اتهام خواهند بود و دیگری که باید از شکایت آگاه شوند؛
- ◀ ارگانی که کفایت رسیدگی به شکایت را دارد؛
- ◀ نحوه ارائه شکایت به آن ارگان (مثلا از طریق نوشته)؛
- ◀ چارچوب زمانی برای ارائه و رسیدگی به شکایت؛
- ◀ نحوه و فرصت های اعتراض به تصمیم نامناسب در مورد شکایت؛
- ◀ سازو کارهای تامین خواسته شاکی در صورتی که حق به او داده شود؛ و
- ◀ مجازات های نقض قانون

وقتی تحلیل کامل شد می توان نتایج آن را در یک جدول زمانی که با جدول زمانی انتخابات خوانایی دارد ارائه داد. به این ترتیب، شکاف ها، تکرار اسامی، و موارد متناقض قانون شناسایی می شود و این برای تنظیم توصیه ها جهت بهینه سازی چارچوب قانونی مفید است.

قسمتی از یک جدول برای نمونه در پایین آمده است. در این مورد، مشاهده می شود که اگر شخصی بخواهد با استفاده از فصل ۳۰ "آیین دادرسی مدنی" نسبت به مورد اشتباهی در صورت اسامی رأی دهندگان اعتراض کند، از نظر قانونی هیچ الزامی برای تصحیح اشتباه وجود ندارد، حتی اگر وجود اشتباه ثابت شود. ولی اگر شخص از ماده ۲۰ "قانون انتخابات ریاست جمهوری" استفاده کند قادر خواهد بود از تدابیر جبران کننده ذکر شده در آن قانون برای رفع اشتباه استفاده کند. اما باید در نظر داشت که ماده ۲۰ "قانون انتخابات ریاست جمهوری" شخص را ملزم می کند که در فاصله سه روز از انتشار صورت اسامی اولیه رأی دهندگان شکایت خود را ارائه دهد، در حالی که فصل ۳۰ "آیین دادرسی مدنی" وقت بیشتری برای این کار می دهد. پس می بینیم

که جدول در اینجا یک مورد ناهمخوانی در زمان ارائه شکایت را شناسایی کرده است. جدول همچنین یک شکاف قانونی در فصل ۳۰ "آیین دادرسی مدنی" پیدا کرده است، چون همانطور که می‌بینیم هیچ تدبیری برای احقاق حقوق انتخاباتی در آن قانون تعیین نشده است.

تخلف انتخاباتی	قانونی که بر اساس آن می توان شکایت کرد	چه فرد/نهادی مورد شکایت است و چه کسان دیگری باید از شکایت مطلع شوند	چه کسانی می توانند شکایت کنند
اشتباهات در صورت اسامی	ماده ۲۰ "قانون انتخابات ریاست جمهوری"	"کمیسیون انتخاباتی پایگاه اخذ رای"، و هر فرد/نهاد مربوط دیگر باید مطلع شود	شخص رأی دهنده یا هر فرد/نهاد مربوط دیگر
اشتباهات در صورت اسامی	فصل ۳۰ "آیین دادرسی مدنی" (به طور خاص به انتخابات مربوط می شود)	"کمیسیون انتخاباتی پایگاه اخذ رای"	شخص رأی دهنده یا هر فرد/نهاد مربوط دیگر

نحوه و محل ارائه شکایت	ضرب الاجل شکایت	ضرب الاجل بررسی شکایت	اعتراض	تدابیر تأمین و تنبیه
به صورت نوشته به "کمیسیون انتخاباتی پایگاه اخذ رای"	در فاصله سه روز از انتشار صورت اسامی اولیه رأی دهندگان	سه روز، یا بلافاصله در صورتی که شکایت در روز انتخابات یا روز قبل از انتخابات ارائه شده باشد	دادگاه منطقه ای	الزام به تصحیح اشتباه و جریمه احتمالی برای عضو مسئول در "کمیسیون انتخاباتی پایگاه اخذ رای" در صورتی که اشتباه به روشنی قابل توجیه نباشد
به دادگاه منطقه ای مطابق با قوانین رسمی آن دادگاه	در فاصله پنج روز قبل از شروع انتخابات	سه روز بعد از ارائه شکایت	دادگاه بالاتر	هیچ

## ۴ - نظارت بر اختلافات انتخاباتی

الف. نظارت بر اختلافات انتخاباتی و حل آنها

ب. تفسیر اختلافات انتخاباتی



- ◀ انواع و گونه های شکایات، همچنین ارگان های مسئول رسیدگی به مراحل مختلف شکایات و اعتراض ها، را شناسایی کنید.
- ◀ هر نزاع انتخاباتی را در مراحل مختلف از ارائه شکایت تا اعتراض به تصمیم دادگاه پیگیری کنید.
- ◀ بسنجید که سیستم رسیدگی به شکایات و اعتراض ها تا چه حد امکان پیگرد قانونی مناسب را برای افراد و نهادهای درگیر فراهم می کند.

در طول مدت انتخابات، ممکن است نزاع هایی بین نامزدها، احزاب، شهروندان، مقامات انتخاباتی، رسانه ها، و نهادهای دولتی درگیرد. همانطور که اتکا به ساز و کارهای قانونی برای حل اختلافات نشانه اعتماد بیشتر به حاکمیت قانون و کارایی روند قانونی است، عدم حل اختلافات یا تاخیر در آن، نشانه شکست سیستم در پیگیری شکایات قانونی است<sup>12</sup>.

### الف. نظارت بر اختلافات انتخاباتی و حل آنها

متخصصان حقوقی در "واحد مشاهده و تحلیل" باید در ثبت و پیگیری هر اختلاف کوشا باشند. اگر فقط تعداد محدودی پیشامد اختلاف انتظار می رود، می توان هر پیشامد را به صورت دستی ثبت نمود. اما اگر تعداد بیشتری پیشامد اختلاف انتظار می رود، می توان برای ثبت جزئیات آنها از برنامه های رایانه ای کمک گرفت. جدول اختلافات انتخاباتی که در بخش پیش مورد بحث قرار گرفت در شناسایی جنبه هایی از روند حقوقی که نیاز به پیگیری دارند مؤثر است.

ایده آل این است که نمونه های کتبی شکایات جمع آوری شوند. نمونه های کتبی را می توان از طریق شاک، فرد یا نهاد مورد شکایت، یا دادگاه یا کمیسیون انتخاباتی مسئول رسیدگی به شکایات به دست آورد؛ این کار را هم گروهی از ناظران در ستاد انتخاباتی می توانند انجام دهند و هم دیده بانهای محلی. اطلاعات مربوط به هر شکایت را باید به صورت منطقی در فرم نظارت به اختلافات انتخاباتی ثبت کرد. این اطلاعات عبارتند از:

◀ اسم شاک؛

◀ فرد یا نهاد مورد شکایت؛

<sup>12</sup> برای اطلاعات بیشتر درباره نزاع های انتخاباتی، به "حل و فصل اختلافات انتخاباتی در منطقه تحت پوشش سازمان امنیت و همکاری اروپا" مراجعه کنید: "به سوی یک سیستم استاندارد نظارت بر اختلافات انتخاباتی"، "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر"، ورشو، ۲۰۰۱. این مطلب از طریق وبسایت سازمان قابل دسترسی است:

<http://www.osce.org/odihr>

- ◀ اسم مقام قضایی که به شکایت رسیدگی خواهد کرد؛
- ◀ تاریخ تسلیم شکایت؛
- ◀ محل تسلیم شکایت؛
- ◀ حوزه انتخاباتی یا مدیریتی که اختلاف در آن رخ داده؛
- ◀ خلاصه ای از موارد شکایت؛
- ◀ توضیحات موجود توسط ناظران یا گروه نظارت؛
- ◀ تاریخ شروع بررسی های مقدماتی؛
- ◀ اسم فرد یا ارگان بررسی کننده؛
- ◀ تاریخ شروع رسیدگی به شکایت توسط مقام قضایی.

ناظران باید سعی کنند تا جایی که می توانند راجع به شکایت اطلاعات جمع کنند، بدون اینکه نقش مقامات مسئول رسیدگی به شکایات را بازی کنند. برای اطمینان از بی طرفی، ناظران باید نهایت تلاش خود را برای ملاقات طرفین شکایت به کار برند. در هنگام ملاقات با شاکیان، ناظران باید مراقب باشند توقعات نامعقول در شاکی ایجاد نکنند.

ناظران حق دخالت در حل اختلاف و قضاوت ندارند. موقع ملاقات با شاکی، ناظران باید معلوم کنند که آیا نامه رسمی به مقامات انتخاباتی ارائه شده یا آیا به تصمیم دادگاه اعتراض شده، و اگر شده در خواست سند و مدرک کنند. اگر چنین کاری انجام نشده، ناظران باید شاکی را تشویق کنند که از روندهای رسمی موجود برای تسلیم شکایت یا اعتراض خود استفاده کند.

به هر مورد شکایت باید یک شماره شناسایی منحصر به فرد داده شود. به تدریج که موارد پیش می روند، اطلاعات جدید باید اضافه شود. به عنوان مثال، زمانی که بررسی های مقدماتی به پایان می رسد و مقام قضایی مسئول تصمیم به شروع مراحل قانونی می گیرد، فرم جدیدی باید پر شود. شماره شناسایی مورد باید همواره مورد استفاده قرار گیرد تا ناظران بتوانند مراحل قانونی را در مورد آن دنبال کنند.

ناظران باید سعی کنند موقع رسیدگی به شکایت در دادگاه یا کمیسیون انتخاباتی مربوطه حضور داشته باشند، به خصوص در مورد شکایات جنجال بر انگیز. در این صورت ناظران باید نهایت بی طرفی را به کار برند و از دستورالعمل های زیر پیروی کنند:

- ◀ به موقع برسید و به هیچ عنوان موجب به هم خوردن نظم جلسه نشوید؛

- ◀ در مورد گزارش دادن یا نظر دادن راجع به مورد احتیاط کنید، چرا که ممکن است تصمیم نهایی در مورد آن هنوز گرفته نشده باشد؛
- ◀ از شهادت دادن در مورد شکایت خودداری کنید؛

ناظران باید اطلاعات زیر را در دادگاه یا کمیسیون انتخاباتی مسئول بررسی شکایت ثبت کنند:

- ◀ آیا شاکی قادر به ارائه مدرک کتبی یا شفاهی در مورد شکایت خود هست یا خیر؛
- ◀ آیا سایر گروه های درگیر در شکایت قادر به ارائه مدرک هستند یا خیر؛
- ◀ آیا جلسه دادگاه عمومی و علنی است، به طوری که رسانه ها و عموم مردم حق شرکت در آن را داشته باشند، یا خیر؛ و آیا قسمتی از جلسه هست که پشت درهای بسته اتفاق افتد و قابل نظارت نباشد یا خیر؛
- ◀ آیا مقام قضایی ظاهرا با همه، از شاکی گرفته تا شاهدان و سایرین، عادلانه رفتار می کند یا خیر؛
- ◀ آیا روند قضاوت به طور کلی بی طرفانه به نظر می آید یا خیر؛
- ◀ آیا تصمیم مقام قضایی با تصمیمات گرفته شده در موارد مشابه خوانایی دارد یا خیر؛
- ◀ و سایر مشاهدات، به خصوص نظرات مقام قضایی، که نتایج به دست آمده توسط ناظر راجع به روند قانونی را تایید می کنند.

اگر رسیدگی در دادگاه صورت گیرد، ناظر باید علاوه بر اطلاعات بالا، این اطلاعات را نیز ثبت کند:

- ◀ آیا شاکی و سایر افراد یا گروه های درگیر در شکایت وکیل دارند یا خیر؛
- ◀ مسائل حقوقی طرح شده توسط شاکی؛
- ◀ تدابیر قانونی خاص که شاکی و سایر افراد یا گروه های درگیر در شکایت از آنها برای توجیه مواضع خود استفاده می کنند؛
- ◀ میزان پایبندی دادگاه به دنبال کردن مراحل قانونی؛
- ◀ مدت زمانی که طول می کشد تا دادگاه رأی خود را اعلام کند؛

◀ دادگاه چه اطلاعاتی راجع به حق اعتراض به دادگاه بالاتر به افراد یا گروه‌های درگیر در شکایت می‌دهد؟

متخصصان حقوقی در "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید موارد شکایت را ثبت کرده بر پیشرفت مراحل قانونی درباره آنها نظارت کنند. علاوه بر داده‌های جمع‌آوری شده توسط دیده بانهای محلی و فرم‌های نظارت بر اختلافات، سیستم ثبت اختلافات باید شامل موارد زیر نیز باشد:

- ◀ پایه قانونی شکایت: نقل مواد قانونی ذکر شده توسط شاکی؛
- ◀ وضعیت: آیا تصمیم قضایی راجع به شکایت مورد اعتراض هر کدام از طرفین قرار گرفته، و اگر گرفته اعتراض به چه مقامی تسلیم شده، یا آیا پرونده به نهاد دولتی دیگری برای بررسی ارجاع شده، یا خیر؛
- ◀ تصمیم نهایی دادگاه یا کمیسیون انتخابات، و ذکر پایه قانونی این تصمیم؛
- ◀ اجرا: آیا حکم به اجرا گذاشته شده، چه موقع و به چه صورت، و میزان یا درجه اجرا؛ و
- ◀ نوع یا گونه شکایت تعیین شده توسط هیئت ناظر (به بخش بعد رجوع کنید).

### ب. تفسیر اختلافات انتخاباتی

متخصصان حقوقی در "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید موارد شکایت را طبقه بندی کنند. شکایات باید با تخلفات انتخاباتی مشخص شده در قانون خوانایی داشته باشد. برخی نمونه‌های عبارتند از:

- ◀ تشکیل کمیسیون‌های انتخاباتی؛
- ◀ ثبت نام احزاب/نامزدها؛
- ◀ ثبت نام رأی دهندگان؛
- ◀ مبارزه انتخاباتی غیرقانونی (توسط احزاب)؛
- ◀ مبارزه انتخاباتی غیرقانونی (توسط نهادهای دولتی)؛
- ◀ پوشش رسانه‌ای مطالب مربوط به انتخابات؛

- ◀ ایجاد مزاحمت برای رسانه ها/خبرنگاران؛
- ◀ ایجاد مانع برای مبارزه انتخاباتی (توسط احزاب)؛
- ◀ ایجاد مانع برای مبارزه انتخاباتی (توسط نهادهای دولتی)؛
- ◀ نقض حقوق رأی دهندگان در روز انتخابات؛
- ◀ به خطر انداختن امنیت برگه های رای؛
- ◀ تخلفات در حین شمارش؛
- ◀ تخلفات در هنگام جمع زدن/جدول بندی؛
- ◀ صحت نتایج اعلام شده؛

ایجاد یک بانک اطلاعاتی حاوی این اطلاعات بررسی کمی موارد گوناگون نزاع ها و چگونگی رسیدگی به آنها را امکان پذیر می سازد. نمونه ای از نحوه ارائه این داده ها در زیر آمده است. این نمونه فهرستی از جداولی که باید برای هرگونه از شکایات تشکیل شود به دست می دهد و نشان می دهد که یک شکایت واحد چگونه باید در فقط یکی از گونه ها ثبت شود. بررسی کلیه شکایات در کلیه جداول نشان می دهد که کدام یک از فعالیت های مربوط به انتخابات بیشترین تعداد اختلافات را ایجاد کرده اند، بیشترین تخلفات در کجا اتفاق افتاده، و آیا سیستم به طور رضایت بخشی به شکایات پاسخ گفته است یا خیر. این اطلاعات در تعیین اینکه آیا سیستم امکان پیگیری قانونی مناسب برای شرکت کنندگان را فراهم کرده یا خیر بی نهایت موثر است. مشکلات تصمیم گیری درون مدیریت انتخابات هم ممکن است در اثر این اطلاعات مشخص شود.

**جداول شکایات**

- جدول ۱. شکایات مربوط به تشکیل کمیسیون های انتخاباتی
- جدول ۲. شکایات مربوط به ثبت نام احزاب/نامزدها؛
- جدول ۳. شکایات مربوط به ثبت نام رأی دهندگان؛
- جدول ۴. شکایات مربوط به مبارزه انتخاباتی غیرقانونی (توسط احزاب)؛
- جدول ۵. شکایات مربوط به مبارزه انتخاباتی غیرقانونی (توسط نهاد های دولتی)؛
- جدول ۶. شکایات مربوط به ایجاد مانع برای مبارزه انتخاباتی (توسط احزاب)؛
- جدول ۷. شکایات مربوط به ایجاد مانع برای مبارزه انتخاباتی (توسط نهادهای دولتی)؛
- جدول ۸. شکایات مربوط به نقض حقوق رأی دهندگان در روز انتخابات؛
- جدول ۹. به خطر انداختن امنیت برگه های رأی؛
- جدول ۱۰. تخلفات در حین شمارش؛
- جدول ۱۱. تخلفات در هنگام جمع زدن/جدول بندی؛

## نمونه ای از یک جدول شکایات

شماره	تاریخ	محل ارائه	شاکی	ناحیه مربوطه	خلاصه شکایت	پیگیری
T1/EC-1	۱۵ آگوست ۲۰۰۳	کمیسیون مرکزی انتخابات در پایتخت	حزب "دولت خوب"	۱۰۰	<p><u>مورد شکایت:</u></p> <p>کمیسیون مرکزی انتخابات عضوی را به کار در کمیسیون انتخاباتی ناحیه ۱۰۰ گماشته که، بر خلاف الزام ماده ۱۵ قانون انتخابات، ساکن این ناحیه نیست.</p> <p><u>پایه قانونی شکایت:</u></p> <p>ماده ۱۵ قانون انتخابات حکم می کند که عضو کمیسیون انتخاباتی هر ناحیه ساکن آن ناحیه باشد.</p>	<p>در تاریخ ۱۷ آگوست ۲۰۰۳، دیده بان، جین دو، در جلسه رسیدگی به این شکایت و چندین شکایت دیگر در کمیسیون مرکزی انتخابات شرکت کرد. کمیسیون از منشی خود خواست که از طریق ارسال نمابر به ناحیه ۱۰۰ درخواست کند که اطلاعات مربوط به محل سکونت جان اسمیت در عرض سه روز به کمیسیون گزارش شود؛ در غیر این صورت آقای اسمیت برکنار خواهد شد.</p>
					<p><u>تامین درخواستی:</u></p> <p>حزب "دولت خوب" از کمیسیون مرکزی انتخابات می خواهد که عضو مذکور، جان اسمیت، را برکنار کند و عضوی که از نظر محل سکونت و سایر مسائل با الزامات قانون هماهنگی دارد را به جای او بگذارد.</p>	<p>در تاریخ ۲۱ آگوست ۲۰۰۳، یکی از ناظرین، رابرت جونز، در جلسه رسیدگی به شکایت در کمیسیون مرکزی انتخابات شرکت کرد. کمیسیون گواهی از شهرداری "وست تاون" دریافت کرده بود که ثابت می کرد جان اسمیت ساکن ناحیه ۱۰۰ است. کمیسیون شکایت حزب "دولت خوب" را رد کرد.</p>

## ۵ - ارزیابی ثبت نام رأی دهندگان و حدود و ثغور حوزه های انتخاباتی

الف. اهمیت ثبت نام رأی دهندگان

ب. ارزیابی کیفیت و دقت صورت اسامی رأی دهندگان

ج. تفسیر تطبیقی صورت اسامی رأی دهندگان و داده های جمعیتی

د. برآورد صورت اسامی رأی دهندگان

ه. سنجش های رایانه ای

و. نظارت بر فعالیت های اطلاعات رسانی عمومی

ز. نظارت بر مراکز ثبت نام رأی دهندگان

ح. نظارت بر دادگاه های مربوط به ثبت نام رأی دهندگان

ط. نظارت بر رسم حدود حوزه های انتخاباتی



◀ کیفیت روند ثبت نام رأی دهندگان را ارزیابی کنید.

◀ در صورت لزوم، صحت صورت اسامی رأی دهندگان را امتحان کنید، به خصوص از طریق تحقیقات پیمایشی.

◀ تأثیر هر گونه کمبود در صورت اسامی رأی دهندگان را بر نحوه برگزاری انتخابات ارزیابی کنید.

◀ بسنجید که آیا حدود نواحی انتخاباتی به صورت شفاف رسم شده به طوری که کلیه رأی ها تا حد امکان از تأثیر مساوی برخوردار باشند، یا خیر.

### الف. اهمیت ثبت نام رأی دهندگان<sup>13</sup>

ثبت نام رأی دهندگان هم در راستای خواست عموم در داشتن حاکمیت مردمی و هم برای آنان که در پی اشغال کرسی های دولتی هستند امری حیاتی است. این کار روشی کلیدی برای جداسازی افراد واجد شرایط رأی دهی از افراد غیر واجد شرایط است. به طور خلاصه، ثبت نام رأی دهندگان برای برگزاری صحیح انتخابات ضروری است.

ثبت نام رأی دهندگان می تواند اشکال مختلفی به خود بگیرد. این کار ممکن است دوره ای باشد (قبل از انتخابات)، یا منظم (سالی یا حتی ماهی یک بار). ممکن است رأی دهندگان خود به مراکز ثبت نام رجوع کنند، یا مسئولان دولتی خانه به خانه بروند، یا اسامی به طور خودکار از فهرست دارندگان مدارک شناسایی ملی/مدنی استخراج شوند. گرچه در این روش آخر، افراد یا دولت ممکن است موظف به ثبت نام به طور منظم یا دوره ای نباشند، کلیه رأی دهندگان واجد شرایط باید قادر باشند به یکی از طرق مذکور به صورت فعال ثبت نام نمایند؛ کلیه رأی دهندگان باید قادر باشند صورت اسامی را چک کنند و از حق قانونی خود برای به چالش کشیدن یا تغییر نحوه قرار گرفتن اسمشان در آن برخوردار شوند. ثبت نام رأی دهندگان همچنین ممکن است اجباری یا داوطلبانه باشد.

صحت صورت اسامی رأی دهندگان به درست کار کردن مقامات انتخاباتی، شرکت فعال افراد، و امکان اثبات هویت و محل سکونت بستگی دارد. صورت اسامی رأی دهندگان باید حاوی نام، نشانی، و جزئیات مربوط به هر فرد واجد شرایط باشد. اگر تعداد اسامی بی اندازه محدود باشد، ممکن است نشاندهنده این باشد که شهروندان عمداً یا اشتباهاً از حق رأی محروم شده اند. اگر

<sup>13</sup> این فصل با استفاده از مطالب مورد بحث در یکی از جزوات سال ۲۰۰۱ "موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل" با عنوان "جلب اعتماد به روند ثبت نام رأی دهندگان" تهیه شده است. برای اطلاعات بیشتر راجع به ارزیابی ثبت نام رأی دهندگان، هیئت های ناظر محلی باید به این سند که شامل توضیحات مبسوطی در زمینه بررسی صورت اسامی رأی دهندگان است مراجعه کنند.

تعداد بی نهایت زیاد باشد، این امکان برای افراد فراهم می شود که به طور غیرقانونی از جانب "رای دهندگان نامرئی" موجود در صورت اسامی رأی دهند.

با توجه به اهمیت ثبت نام رأی دهندگان، احتمال پیش آمدن سوالاتی در مورد صحت صورت اسامی برای رأی دهندگان، احزاب سیاسی، و مقامات انتخاباتی هست. گاهی اوقات، به منظور کم کردن اعتماد عمومی به انتخابات، اتهامات بی اساس در مورد عدم صحت صورت اسامی ها طرح می شود. اگر این اتهامات بررسی و خلاف آنها ثابت نشود، اعتبار روند انتخابات ممکن است زیر سوال رود. هیئت های ناظر محلی، با توجه به دانش شان و ارقامی که در اختیار دارند، قادر به ارائه اطلاعات قابل اثبات در مورد صحت صورت اسامی و کیفیت روند ثبت نام به عموم جامعه و مقامات انتخاباتی هستند.

در بعضی کشورها یا انتخابات، تهیه صورت اسامی رأی دهندگان الزامی نیست. به عنوان مثال، در بعضی کشورها رأی دهندگان می توانند با ارائه گذرنامه خود به عنوان مدرک شناسایی رأی بدهند. در این صورت، گذرنامه مهر زده خواهد شد تا از رأی دادن دوباره یک نفر در همان انتخابات جلوگیری شود. در مواردی که صورت اسامی رأی دهندگان وجود ندارد یا قابل اعتماد نیست، از جوهری کردن انگشت هم می توان به عنوان نشانه انداختن رأی به صندوق استفاده کرد.

### ب. ارزیابی کیفیت و دقت صورت اسامی رأی دهندگان

برای ارزیابی کیفی روند ثبت نام رأی دهندگان به طور کلی، و صحت صورت اسامی رأی دهندگان به طور خاص، هیئت ناظر باید چندین مساله کلیدی را در نظر بگیرد:

- ◀ آیا معیار واجد شرایط بودن برای شرکت در انتخابات با الزامات قانون اساسی کشور و موازین بین المللی خوانایی دارد یا خیر؟
- ◀ آیا روند شناسایی افراد واجد شرایط به کلیه افراد فرصت کافی برای ثبت نام بدون تبعیض را می دهد یا خیر؟
- ◀ آیا مراحل شناسایی افراد واجد شرایط منطقی هست و به درستی اجرا می شود یا خیر؟
- ◀ آیا صورت اسامی رأی دهندگان تنها حاوی اسامی کسانی است که واجد شرایط هستند و آیا این اطلاعات دقیق و به روز است یا خیر؟
- ◀ آیا به احزاب سیاسی، سازمان های مدنی، و عموم فرصت کافی برای بررسی صورت اسامی ها و یافتن اشتباهات یا حذفیات احتمالی داده شده است یا خیر؟

- ◀ آیا ادعاها و اعتراضها به طور صحیح بررسی شده اند و تغییرات لازم در صورت اسامی ها داده شده یا خیر؛
- ◀ آیا نسخه های اولیه، تصحیح شده، و نهایی صورت اسامی ها در اختیار احزاب سیاسی و سازمان های مدنی قرار گرفته است یا خیر؛
- ◀ آیا صورت اسامی های تهیه شده از رأی دهندگان در پایگاه های اخذ رأی با صورت اسامی نهایی رأی دهندگان مطابقت دارد، و آیا مقامات به طور صحیح از صورت اسامی ها استفاده می کنند که افراد امکان رأی دادن پیدا کنند یا خیر.

چنانچه هیئت ناظر نگرانی های جدی در زمینه صحت صورت اسامی های رأی دهندگان داشته باشد ممکن است تصمیم بگیرد بررسی دقیقی را به منظور تعیین تعداد نادرستی های احتمالی انجام دهد. از آنجا که انجام چنین بررسی وقت گیر است و به تخصص قابل توجهی احتیاج دارد، هیئت ناظر محلی باید قبل از شروع چنین کاری مطمئن شود که مساله نیازمند بررسی است. برای چنین ارزیابی باید دانست که صورت اسامی رأی دهندگان در هیچ کشوری صد در صد بدون اشتباه نیست.

### ج. تفسیر تطبیقی صورت اسامی رأی دهندگان و داده های جمعیتی

اولین امتحان برای صحت صورت اسامی رأی دهندگان از طریق مقایسه تعداد کل رأی دهندگان با تعداد شهروندانی که به سن رأی رسیده اند میسر می شود. داده های جمعیتی را باید از طریق سازمان دولتی مسئول آمار ملی به دست آورد که قاعدتاً داده ها را به طور منظم بعد از هر آمارگیری به روز می کند. مقایسه تعداد شهروندان بالای ۱۸ سال با تعداد کل رأی دهندگان تصویری کلی از اشکالات احتمالی در اندازه صورت اسامی به دست می دهد. اگر به نظر آید که صورت اسامی بیش از اندازه کوتاه یا بیش از اندازه بلند است، بررسی های بیشتر لازم خواهد بود. ناظرین همچنین باید تفاوت های منطقه ای در اشتباهات را بررسی کنند تا بسنجند که آیا اشکالات صورت اسامی در برخی مناطق خاص تأثیر بیشتری گذاشته یا خیر.

### د. برآورد صورت اسامی رأی دهندگان

اگر اتهام یا احتمال نادرستی اساسی در صورت اسامی های رأی دهندگان وجود داشته باشد، یا اگر تحلیل تطبیقی صورت اسامی های رأی دهندگان و داده های جمعیتی به بروز نگرانی هایی بیانجامد، بر آوردی از صورت اسامی ها باید به عمل آید. نتیجه گیری در مورد کیفیت و صحت صورت اسامی ها بر اساس آمار به دست آمده از این برآوردها امکان پذیر خواهد بود.

در مواردی که اتهامی مبنی بر نادرستی یا واجد شرایط نبودن تعداد قابل توجهی از اسامی وارد شده در صورت اسامی وجود دارد، یک "برآورد صورت اسامی" یا "برآورد نسبت صورت

اسامی به افراد" باید برای تعیین درستی اتهام به عمل آید. هدف از برآورد صورت اسامی رأی دهندگان، شناسایی و سپس پیدا کردن یک نمونه شاخص از ثبت نام شدگان است. سپس باید تعیین کرد که آیا اطلاعات افراد نمونه شاخص به درستی وارد شده، آیا در حال حاضر ساکن نشانی مرقوم شده هستند، و آیا برای رأی دادن واجد شرایط هستند، یا خیر.

برای به دست آوردن برآوردی از صورت اسامی رأی دهندگان، هیئت ناظر باید ابتدا با کمک یک متخصص آمار و یک جمعیت شناس، نمونه شاخصی از ثبت نام شدگان انتخاب کند که از نظر علمی قابل اعتماد باشد. بررسی تک تک اسامی هم غیر ضروری است و هم غیر عملی. سپس، دیده بانهای محلی باید سعی در پیدا کردن و مصاحبه با افرادی که انتخاب شده اند داشته باشند تا معلوم شود آیا آنها در حال حاضر ساکن نشانی مرقوم شده در صورت اسامی هستند و آیا سایر اطلاعاتشان (از قبیل سن، تاریخ تولد، و غیره) به درستی مرقوم شده یا خیر. اگر فرد در نشانی مربوطه نباشد، مصاحبه گر باید سعی کند بفهمد که آیا آن فرد فوت شده، به جای دیگری نقل مکان کرده، مهاجرت کرده، یا هیچوقت وجود نداشته است. اگر مصاحبه گر هیچ جوابی در نشانی مذکور دریافت نکند، باید در صورت لزوم سه بار دیگر هم در ساعات مختلف شب و روز به آن نشانی مراجعه کند تا شاید فرد مورد نظر را در آنجا بیابد. اطلاعات به دست آمده از تحقیقات باید در پرسشنامه ها ثبت شود، وارد رایانه شود، و سپس تحلیل گردد. این کار نشان خواهد داد که چه میزان از اطلاعات وارد شده در صورت اسامی رأی دهندگان اشتباه یا غیرقانونی هستند.

اگر ادعا می شود که تعداد زیادی از رأی دهندگان واجد شرایط از صورت اسامی رأی دهندگان حذف شده اند، گروه ناظر محلی می تواند اقدام به "برآورد نسبت صورت اسامی به افراد" نماید. هدف از چنین برآوردی این است که تعیین شود اسامی چه تعداد از رأی دهندگان واجد شرایط که ثبت نام کرده اند در صورت اسامی نیامده است. همانند "برآورد صورت اسامی"، در اینجا هم دیده بانهای محلی باید با نمونه شاخصی از شهروندان، این بار در خیابان یا با مراجعه به خانه ها، مصاحبه کنند تا اطلاعات مربوط به اسم، نشانی، واجد شرایط بودن یا نبودن، و اقدام یا عدم اقدام به ثبت نام آنها را به دست آورند. این بار هم دیده بانهای محلی باید اطلاعات را در پرسشنامه ها ثبت کنند و سعی کنند جزئیات به دست آمده را با صورت اسامی های منتشر شده مقایسه کنند تا مطمئن شوند که افراد مصاحبه شده به درستی ثبت نام شده اند. این روش به تحلیل بر مبنای تعداد و نوع افرادی که از حق خود برای ثبت نام و شرکت در انتخابات محروم شده اند کمک می کند، به خصوص وقتی که این مساله اقلیت های ملی را شامل شود.

دیده بانهای محلی مسئول هر کدام از این برآوردها باید به خوبی آموزش دیده باشند و در همه اوقات جانب ادب و احترام را نگه دارند. آنها باید در مورد سازمانی که برای آن کار می کنند و دلیل نیازشان به اطلاعات درخواستی باز و شفاف باشند. باید دقت کرد که مردم در روند برآورد مرعوب نشوند.

هیچکدام از این برآوردها قبل از تولید فهرست اسامی اولیه توسط مقامات انتخاباتی ممکن نیست. برآوردها باید در زودترین فرصت ممکن بعد از تولید صورت اسامی اولیه انجام شوند تا زمان کافی برای تصحیح اشتباهات احتمالی وجود داشته باشد. گاهی اوقات، هیئت ناظر ممکن است قادر باشد کپی صورت اسامی اولیه را از مقامات انتخاباتی در سطح مرکزی دریافت کند. این امر

آسان نیست، چرا که ممکن است مقامات انتخاباتی از ارائه صورت اسامی سر باز زنند، یا ممکن است تهیه صورت اسامی فقط در سطح محلی ممکن باشد. در صورت امکان، ناظر محلی باید سعی در به دست آوردن نسخه الکترونیک صورت اسامی رأی دهندگان داشته باشد تا انتخاب اسامی برای برآوردها را تسهیل کند.

### ه. سنجش های رایانه ای

سنجش رایانه ای یعنی تحلیل نسخه الکترونیک صورت اسامی رأی دهندگان جهت یافتن خطاها و گرایش ها. این کار اغلب توسط مقامات انتخاباتی یا مشاوران فنی انجام می گیرد. هیئت های ناظر محلی، و همچنین احزاب سیاسی، حق بررسی روش، نحوه اجرا، و نتایج این سنجش ها را دارند و خود نیز می توانند سنجش های رایانه ای انجام دهند.

سنجش های رایانه ای شامل جستجو در کل اطلاعات ثبت شده در صورت اسامی های رأی دهندگان برای کسب اطمینان از هماهنگی آنها با یک سری معیارهای معین است. این سنجش ها می تواند خطاهایی چون تعداد نادرست، داده های از قلم افتاده، تکرار اسامی، اطلاعات ناخوانا، قرار گرفتن در حوزه نامربوط، و مطالب اضافه شده، پاک شده، یا تصحیح شده را شناسایی کند.

از این سنجش ها همچنین می توان برای مقایسه صورت اسامی موجود با صورت های پیشین یا داده های آماری جهت شناسایی ناهمخوانی های اساسی که ممکن است نشان دهنده مشکلاتی در صورت اسامی فعلی باشند استفاده کرد. البته فایده این کار بستگی به این دارد که صورت اسامی های پیشین و داده های آماری تا چه حد معتبر باشند.

در هنگام نظارت بر ثبت نام رأی دهندگان، تعادلی بین منافع مختلف عموم برقرار شود. به عنوان مثال، در کشورهایی که امنیت شخصی ممکن است به خطر بیفتد، محدود کردن انتشار اطلاعات خاصی در صورت اسامی ممکن است کار مناسبی باشد. در همه موارد، احترام و حفظ حریم خصوصی شهروندان، حقی است که باید در نظر گرفته شود، و هیئت های ناظر محلی باید با اطلاعاتی که از شهروندان به دست می آورند مسئولانه برخورد کنند.

ناظران آذری بی نظمی های قابل توجهی را در صورت اسامی رأی دهندگان کشف می کنند

قبل از شروع انتخابات مقدماتی در نوامبر ۲۰۰۰، هیئت ناظر محلی آذری به نام "به خاطر جامعه مدنی" با نگرانی متوجه شد که بی نظمی های قابل توجهی در صورت اسامی رأی دهندگان وجود دارد. در نتیجه، هیئت تصمیم گرفت از دو روش برآورد صورت اسامی و برآورد نسبت صورت اسامی به افراد برای بررسی صورت اسامی رأی دهندگان استفاده کند.

به این منظور، هیئت ۲۰ ناحیه از ۱۰۰ ناحیه انتخاباتی کشور را انتخاب کرد، ۴۰ داوطلب را آموزش داد، و سیستمی مؤثر برای گزارش دهی برقرار کرد. در هر ناحیه، داوطلبان تعدادی از پایگاه های اخذ رأی و تعدادی از اسامی رأی دهندگان در آن پایگاه ها را به صورت راندوم برگزیدند و سپس سعی کردند با آن افراد مصاحبه کنند تا معلوم شود که آیا نامشان در ناحیه درست قرار گرفته یا خیر. گزارش ها به مرکز فرماندهی هیئت بازگردانده شده و توسط تیمی از متخصصین آماری تحلیل شد. از داده های به دست آمده، "به خاطر جامعه مدنی"، ۳۰ درصد خطا در صورت اسامی های کل کشور کشف کرد.

### و. نظارت بر فعالیت های اطلاعات رسانی عمومی

هیئت ناظر محلی می تواند بر کمپین های اطلاعاتی مقامات انتخاباتی برای تشویق شهروندان به ثبت نام برای انتخابات یا چک کردن اسم خود در صورت اسامی نظارت کند. این کار زمانی مخصوصاً مهم می شود که ظن آن برود که نام تعداد زیادی از افراد واجد شرایط در صورت اسامی نیامده، گروه های خاصی از رأی دهندگان، به خصوص از میان اقلیت های ملی، از حق رأی محروم شده اند، یا تعداد زیادی از اسامی دو یا چند بار تکرار شده اند.

گروه ناظر محلی باید ارزیابی کند که آیا اطلاعات به موقع به دست مردم رسیده و صحت دارد یا خیر، آیا هیچ گروهی از شهروندان واجد شرایط از حق رأی محروم شده اند یا خیر، و آیا اطلاعات به نحوی داده شده که بیشترین مشارکت را ایجاد کند یا خیر. این ارزیابی را می توان از طرق زیر انجام داد:

- ◀ با توجه به این موضوع در هنگام نظارت بر رسانه ها (به فصل ۹ رجوع کنید)؛
- ◀ با سنجش محتوا، مقدار، و توزیع اطلاعات چاپی مقامات، مانند جزوات و پوسترها؛
- ◀ با ارزیابی اینکه آیا اطلاعات تولید شده توسط مقامات به زبانهای اقلیت ها موجود است یا غیر (این برای وقتی است که ظن آن می رود که اقلیت ها از حق رأی محروم شده باشند).

اگر هیئت ناظر مظنون است که اسامی برخی رأی دهندگان در صورت اسامی نیامده یا از طریق "برآورد نسبت صورت اسامی به افراد" حقیقتاً به اثبات این ظن رسیده، می تواند خودش به عموم اطلاع رسانی کند و کلیه شهروندان را تشویق نماید که ثبت نام کنند یا اطلاعات خود را در صورت اسامی ها چک کنند. در این صورت، اطلاعات داده شده باید صحیح باشد و بیشترین میزان مشارکت عموم را برانگیزد. هیئت ناظر محلی ممکن است بخواهد گروه های خاص، مثلاً جوانان یا اقلیت ها را که احتمال حذف شدنشان از صورت اسامی رأی دهندگان بیشتر است مورد خطاب قرار دهد. چنانچه هیئت ناظر محلی خود را در این کار درگیر کند، باید در نظر داشته باشد که ممکن است از طرف احزاب سیاسی به تبعیض متهم شود و لازم است اطمینان حاصل کند که اطلاعاتی که فراهم می کند کاملاً بی طرفانه است.

### ز. نظارت بر مراکز ثبت نام رأی داهندگان

اگر قانون شهروندان را ملزم کند که پیشاپیش در مراکز خاصی ثبت نام کنند (بر عکس سیستم هایی که در آنها اسامی رأی دهندگان از صورت اسامی شهروندان استخراج می شود یا مأموران خانه به خانه می روند و اسامی رأی دهندگان را جمع آوری می کنند)، در این صورت ناظران ممکن است بخواهند بر مراحل ثبت نام در این مراکز نظارت کنند. روش نظارت در اینجا باید شبیه روش نظارت بر به صندوق آرا باشد. با این وجود، بر عکس خود انتخابات که بیشتر از چند روز طول نمی کشد، ثبت نام برای انتخابات ممکن است هفته ها به طول بیانجامد. اگر هیئت ناظر تصمیم به نظارت بر مراکز ثبت نام خاصی بگیرد، باید تعیین کند که آیا می خواهد هر روز بر آنها نظارت کند یا فقط نمونه برداری کند. اگر احتمال می رود ثبت نام در بعضی مراکز مشکل آفرین تر از جاهای دیگر باشد، هیئت ناظر می تواند ترکیبی از دو روش بالا را به کار برد.

وقتی روش نظارت تعیین شد، هیئت ناظر باید ناظران را در مورد روند ثبت نام آموزش دهد و یک نمونه از فهرست کارهایی که باید انجام شود و فرم های مخصوص گزارش در اختیار آنها قرار دهد. برای هر مرکز در هر روز، ناظران باید موارد زیر را ثبت کنند:

- ◀ چند نفر ثبت نام شدند؛
- ◀ چند نفر از واجدان شرایط موفق به ثبت نام نشدند؛
- ◀ چند نفر از غیر واجدان شرایط اجازه ثبت نام یافتند؛
- ◀ چند نفر بیش از یک بار ثبت نام کردند؛
- ◀ آیا مراحل ثبت نام به درستی انجام شده یا خیر؛
- ◀ آیا مرکز به راحتی قابل دسترس بود و به موقع باز و بسته شد یا خیر؛

◀ آیا مواد مورد نیاز به اندازه کافی وجود داشت یا خیر؛ و

◀ آیا داده ها به درستی ثبت و به مرکز ثبت نام کل کشور برای وارد شدن در صورت اسامی رأی دهندگان فرستاده شد یا خیر.

گزارش ها باید دقیق، روشن، و به راحتی قابل استفاده باشند. هر گزارش باید در بانک اطلاعاتی وارد شود تا هیئت ناظر بتواند موفقیت یا عدم موفقیت ثبت نام را تعیین کند. اطلاعات باید همچنین شامل داده هایی راجع به اشکالات موجود در ثبت نام و شناسایی افراد و مناطقی که در آنها به اندازه کافی ثبت نام صورت نگرفته باشد.

### ح. نظارت بر دادگاه های مربوط به ثبت نام رأی دهندگان

در طول دوره انتخابات، شهروندان، نامزدها، یا احزاب سیاسی ممکن است به اسامی موجود در صورت اسامی رأی دهندگان اعتراض کنند یا آنها را به چالش بکشند. چنین اختلافاتی معمولاً توسط دادگاه های مربوط به ثبت نام رأی دهندگان، کمیسیون انتخابات، یا دادگاه های قضایی حل و فصل می شوند و هیئت باید بر آنها نظارت کند تا بسنجد که آیا مقامات قضایی بی طرفانه عمل می کنند، همواره مراحل قانونی را دنبال می کنند، و به اعتراض کننده و مورد اعتراض قرار گیرنده فرصت پاسخ گویی در دادگاه را می دهند یا خیر. به این منظور، هیئت ناظر محلی می تواند یا روش ها و ابزار مورد استفاده در نظارت بر سایر اختلافات انتخاباتی را به کار گیرد (یعنی بر اساس مورد به مورد) یا برآوردی از نمونه های شاخص اعتراض کنندگان و مورد اعتراض قرار گیرندگان به عمل آورد تا تعیین کند که آیا قانون به طور بی طرفانه و یکسان دنبال شده یا خیر.

### ط. نظارت بر رسم حدود حوزه های انتخاباتی

بر اساس تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا"، هر رأی باید از تاثیر مساوی با رأی دیگر برخوردار باشد تا از مشارکت مساوی همگان اطمینان حاصل شود. این بدان معناست که هر نماینده انتخاب شده باید تعداد مساوی از انتخاب کنندگان ثبت نام شده را نمایندگی کند. به عنوان مثال، در یک سیستم انتخاباتی مبتنی بر رأی اکثریت، تعداد انتخاب کنندگان در هر حوزه نباید بیش از ۱۰ درصد از تعداد انتخاب کنندگان در حوزه های دیگر متفاوت باشد. در سیستم نمایندگی تناسبی، تعداد انتخاب کنندگان ممکن است متفاوت باشد، ولی تعداد نمایندگان هر حوزه باید با تعداد انتخاب کنندگان آن حوزه خوانایی داشته باشد. قانون انتخابات باید معیارهای دقیق و واحدی برای ترسیم حدود و ثغور حوزه های انتخاباتی داشته باشد که در آنها مواردی چون جمعیت رأی دهندگان در هر حوزه و تداوم جغرافیایی، مدیریتی، و تاریخی حوزه ها در نظر گرفته شده باشد. مرزها باید به طور شفاف، مطابق با اصل بی طرفی سیاسی، و ترجیحاً توسط هیئتی از متخصصان بی طرف کشیده شوند. هیئت ناظر محلی باید بسنجد که آیا حوزه های انتخاباتی به



طور شفاف رسم شده اند تا همه رأی ها تا حد امکان از تاثیر مساوی برخوردار باشند، و آیا رسم حدود حوزه ها از انتخابی عمل کردن، تبعیض، و تعصب به دور بوده است، یا خیر.

## ۶ - نظارت بر مدیریت انتخابات

- الف. ساختار مدیریت انتخابات
- ب. مسائل کلیدی برای ارزیابی

- ◀ بسنجید که آیا مدیریت انتخابات در کار خود شفاف و بی طرف بوده یا خیر .
- ◀ با کمیسیون های انتخاباتی در همه سطوح روابط حسنه کاری برقرار کنید تا امکان تشکیل جلسات منظم با آنها و دسترسی به اطلاعات مربوطه حفظ شود.

### الف. ساختار مدیریت انتخابات

ارگان مسئول مدیریت انتخابات باید اعتماد رقبیان سیاسی و عموم را حفظ کند. در بیشتر موارد، انتخابات تحت نظارت یک کمیسیون ملی انتخابات، اغلب با عنوان "کمیسیون مرکزی انتخابات"، که کارمندان یا منشی هم برای آن کار می کنند قرار دارد. ترکیب این ارگان معمولاً دائمی است. تعدادی کمیسیون انتخاباتی سطح پایین تر بسته به حوزه های انتخاباتی یا مدیریتی کشور و همچنین کمیسیون های پایگاه های اخذ رأی در هر حوزه رأی گیری زیر نظر کمیسیون مرکزی کار می کنند. ترکیب و کارکرد هر لایه از مدیریت انتخابات باید به روشنی در قانون تبیین شده باشد.



نمونه ای از سلسله مراتب مدیریت انتخابات

ممکن است به ارگان های دولتی دیگر، مانند دولت محلی، وزارت کشور، یا وزارت دادگستری، نیز دستور داده شود در انتخابات نقشی داشته باشند. در این صورت، بر کار آنها هم مانند کار کمیسیون ها باید نظارت کرد.

به طور کلی، "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید بر کار کمیسیون مرکزی نظارت داشته باشد، دیده بانهای منطقه ای بر کار کمیسیون های منطقه ای و، در صورت نیاز، کمیسیون های حوزه ای، و ناظران بر کمیسیون های پایگاه های اخذ رای.

ناظران محلی باید سعی در حفظ رابطه ای حرفه ای با کلیه سطوح مدیریت انتخابات داشته باشند. اعضا "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" و دیده بانهای منطقه ای باید به طور منظم با کمیسیون ها و کارمندانشان دیدار کنند تا از نحوه پیشرفت آماده سازی ها مطلع شوند. آنها همچنین باید در جلسات رسمی کمیسیون ها شرکت کنند و از تصمیمات اخذ شده یادداشت بردارند. در صورت وجود امکانات کافی، هیئت ناظر محلی باید سعی در جمع آوری و بررسی کلیه تصمیمات، مقررات، و دستورالعمل های صادره توسط مقامات انتخاباتی داشته باشد. انتشارات رسمی مربوط به انتخابات باید برای یافتن مقررات و سایر قوانین بررسی شوند. معمولاً قوانین و مقررات باید منتشر شده باشند تا بتوانند به جرا درآیند.

## ب. مسائل کلیدی برای ارزیابی

مسائل کلیدی مربوط به کمیسیون های انتخاباتی که باید مورد بررسی/ارزیابی قرار گیرند عبارتند از:

◀ **تشکیل کمیسیون های انتخاباتی:** روش برگزیدن کمیسیون های انتخاباتی و تعریف کارکرد های آنها باید در قانون تبیین شود. کمیسیون های انتخاباتی باید به صورت مستقل و بی طرفانه تشکیل شوند. در بیشتر موارد، این بدان معنی است که نمایندگانی از احزاب سیاسی مختلف به صورت متنوع و متعادل در کمیسیون ها حضور داشته باشند. در کشورهایی که اعتماد کافی به روند انتخابات وجود داشته باشد، کمیسیون ها می توانند از افراد مورد احترام، بی طرف، و با تجربه، از جمله اعضا قوه قضاییه، هم تشکیل شوند. اعضا کمیسیون ها را نباید به طور خودسرانه و غیرقانونی از کار برکنار کرد.

◀ **استقلال و بی طرفی کمیسیون های انتخاباتی:** کمیسیون ها نه تنها باید به صورت مستقل و بی طرفانه تشکیل شوند، بلکه باید به صورت مستقل و بی طرفانه هم عمل کنند. از دخالت در کار کمیسیون ها یا ارباب آنها باید جلوگیری به عمل آید. کمیسیون های انتخاباتی باید حقوق آزادی بیان، اجتماع با دیگران، و تشکیل مجامع مسالمت آمیز را بدون تبعیض و مطابق با روند قانونی رعایت کنند. هر گونه برخورد جانبدارانه یا سوء استفاده از قدرت می تواند حقانیت انتخابات را به طور جدی به خطر بیندازد.

◀ **شفافیت:** کمیسیون های انتخاباتی باید به صورت باز و شفاف عمل کنند. کلیه جنبه های کار آنها باید برای موشکافی باز باشد. شفافیت از چندین راه، از جمله با حضور نمایندگان احزاب در کمیسیون ها، فراهم آوردن امکان دسترسی برای رسانه ها و ناظران، و انتشار به موقع تصمیمات، به دست می آید. با این همه، ناظران همیشه نمی توانند دسترسی مستقیم به جلسات کمیسیون ها داشته باشند.

◀ **جذب نیرو و آموزش:** کلیه اعضا و کارمندان کمیسیون ها باید از آموزش مناسب و استاندارد در فاصله زمانی کافی از شروع انتخابات برخوردار شوند تا بتوانند با اطلاعات کامل راجع به نحوه انجام وظایف خود شروع به کار کنند. تا جایی که امکان دارد، کمیسیون های انتخاباتی باید تعداد متناسبی از نماینده از میان زنان و اقلیت ها داشته باشند.

◀ **امکانات:** کمیسیون های انتخاباتی باید بودجه ای شفاف، کافی، و مستقل داشته باشند. بودجه همچنین باید در فاصله زمانی کافی از شروع انتخابات در اختیار آنها قرار گیرد تا بتوانند انتخاباتی معتبر برگزار کنند و سازماندهی های لازم برای مخارج و مواد را در زمان مناسب به انجام برسانند. جدول زیر فعالیت های اصلی را که ممکن است در حیطه اختیارات سطوح مختلف ارگان های کمیسیون های انتخاباتی قرار گیرد نشان می دهد.

## نظارت بر مدیریت انتخابات

سطح مدیریت انتخابات	فعالیت ها و کارکرد های مدیریتی
کمیسیون مرکزی	<ul style="list-style-type: none"> <li>• اجرای عادلانه و بی طرفانه قانون</li> <li>• اعتبارسنجی ناظرین</li> <li>• تعیین حدود و ثغور حوزه های رأی گیری</li> <li>• تبیین مقررات مدیریتی</li> <li>• حل و فصل اختلافات</li> <li>• تعیین طرز رفتار احزاب</li> <li>• تعیین طرز رفتار رسانه ها</li> <li>• سرپرستی ثبت نام رأی دهندگان</li> <li>• سرپرستی بودجه انتخابات</li> <li>• سرپرستی تولید مواد انتخاباتی</li> <li>• توزیع مواد انتخاباتی</li> <li>• سرپرستی آموزش مقامات انتخاباتی و کمیسیون های سطح پایین تر</li> <li>• جدول بندی، تخصیص، و انتشار نتایج</li> <li>• نظارت بر مخارج انتخاباتی احزاب و نامزدها</li> </ul>
کمیسیون های منطقه ای/حوزه ای	<ul style="list-style-type: none"> <li>• اجرای عادلانه و بی طرفانه قانون و مقررات</li> <li>• حل و فصل اختلافات</li> <li>• ثبت نام رأی دهندگان/نامزدها</li> <li>• نظارت بر اجرای مقررات رفتاری</li> <li>• سرپرستی ثبت نام/تصحیح صورت اسامی های رأی دهندگان</li> <li>• برگزیدن/تایید کمیسیون های سطح پایین تر</li> <li>• آموزش/سرپرستی کمیسیون های سطح پایین تر</li> <li>• توزیع مواد انتخاباتی</li> <li>• جدول بندی نتایج</li> <li>• اعلام نتایج</li> <li>• جمع آوری و انبار مواد انتخاباتی</li> </ul>
کمیسیون های پایگاه های اخذ رأی	<ul style="list-style-type: none"> <li>• اجرای عادلانه و بی طرفانه قانون و مقررات</li> <li>• دریافت مواد انتخاباتی</li> <li>• نظارت بر به صندوق انداختن آرا</li> <li>• شمارش</li> <li>• بازگرداندن نتایج و مواد</li> </ul>

سوالات کلیدی که باید توسط هیئت های ناظر محلی در نظر گرفته شوند عبارتند از:

◀ آیا کمیسیون های انتخاباتی با همه شرکت کنندگان یکسان و عادلانه برخورد می کنند؟

- ◀ آیا هیچکدام از تصمیمات اخذ شده توسط کمیسیون ها اصل بی طرفی را زیر سوال می برند؟
- ◀ آیا کمیسیون های انتخاباتی می توانند آزاد از دخالت های غیرقانونی و توجیه نشده مقامات دولتی و احزاب سیاسی عمل کنند؟
- ◀ آیا آماده سازی های کمیسیون ها برای اطمینان از درستی روند انتخابات کافی بوده اند؟
- ◀ آیا کمیسیون ها در تصمیم گیری های خود شفاف عمل می کنند؟
- ◀ آیا کمیسیون ها به تدابیر قانونی احترام می گذارند؟
- ◀ آیا تصمیمات کمیسیون ها قابل تجدید نظر هستند، در صورتی که درخواست تجدید نظر معقول و عادلانه باشد؟
- ◀ آیا کمیسیون ها به زمان بندی های قانونی وفادار هستند؟
- ◀ آیا هیچکدام از کمیسیون ها مورد فشار یا ارعاب قرار گرفته اند؟
- ◀ آیا کمیسیون ها به طور کلی از اعتماد کلیه مشارکت کنندگان برخوردار هستند؟ اگر نه، آیا انتقادات وارده به آنها موجه هستند؟
- ◀ آیا اقلیت های ملی و زنان به اندازه کافی در کمیسیون های انتخاباتی نماینده دارند؟

## ۷ - نظارت بر ثبت نام نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی

- الف. ثبت نام احزاب سیاسی
- ب. ثبت نام شرکت کنندگان سیاسی
- ج. ثبت نام زنان و اقلیت ها



- ◀ ثبت نام رقیبان انتخاباتی را از نزدیک دنبال کنید تا معلوم شود که آیا همه نامزدها و احزاب فرصت معقول و مساوی برای رقابت در انتخابات دارند یا خیر.
- ◀ نسخه ای از کلیه مدارک مربوط به امتناع از ثبت نام فرد یا گروهی خاص یا درخواست تجدید نظر در آن تصمیم را جمع آوری کنید.
- ◀ بسنجید که آیا گروه های خاصی در روند انتخابات مورد تبعیض قرار گرفته اند یا خیر.

بند ۷ "سند کپنهاگ" حق شهروندان برای رقابت در به دست آوردن کرسی های سیاسی و مسئولیت های دولتی به صورت فردی یا به عنوان نمایندگان احزاب یا سازمان های سیاسی را بدون هیچگونه تبعیضی تضمین می نماید. کلیه جریان ها و نیروهای سیاسی باید به طور مساوی و به دور از تبعیض قادر به معرفی نامزد انتخاباتی باشند. هرگونه استفاده خودسرانه یا تبعیض آمیز از قانون به منظور تضعیف نیروهای سیاسی خاص در تناقض با روح تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا" برای انتخابات دموکراتیک است.

### الف. ثبت نام احزاب سیاسی

قانون انتخابات تعیین خواهد کرد که احزاب سیاسی و نامزدها چه موقع باید معرفی شوند. ممکن است قانون جداگانه ای (مثلا قانون احزاب سیاسی) تعیین کند که یک گروه چگونه می تواند به عنوان حزب ثبت نام کند. در نتیجه، کلیه قوانین مربوط به ثبت نام احزاب سیاسی باید تحلیل شود و در جدول اختلافات انتخاباتی (به بند ۴ مراجعه کنید) قرار گیرد. گروه ناظر محلی باید بسنجد که آیا قانون به صورت عادلانه و بی طرفانه به اجرا گذاشته شده یا خیر. از همه مهمتر، گروه ناظر محلی باید تعیین کند که آیا روند اجرای قانون مطابق با موازین و تعهدات بین المللی درباره آزادی ارتباط با دیگران بوده است یا خیر.

### ب. ثبت نام شرکت کنندگان سیاسی

قانون انتخابات حکم می کند که احزاب و نامزدها برای شرکت در رقابت انتخاباتی رسماً ثبت نام نمایند. ارزیابی چارچوب قانونی باید تعیین کند که آیا این قسمت از قانون با موازین ملی و بین المللی مطابقت دارد یا خیر. شرایط ثبت نام باید روشن و قابل پیش بینی باشد و عاری از خواسته

های احیانا تبعیض آمیز چون پرداخت هزینه های گزاف یا ارائه تعداد نامعقولی اسم بر برگه های درخواست ثبت نام. نامزد یا حزبی که رد صلاحیت می شود باید حق تقاضای تجدید نظر داشته باشد.

در این فصل بسیار مهم از روند انتخابات، هیئت ناظر محلی باید فهرستی از احزاب و نامزدهای ثبت نام شده و رد صلاحیت شده تهیه کند. به طور اخص، این هیئت باید ارزیابی کند که آیا درخواست کنندگان واجد شرایط ثبت نام بوده اند یا خیر و آیا کمیسیون انتخابات قانون را به طور عادلانه و همگون به اجرا گذاشته است یا خیر. اجرای نادرست قانون می تواند شامل مواردی چون عدم اطلاع رسانی به موقع در مورد ضرب الاجل ها و اقدامات لازم برای ثبت نام یا تحمیل شرایط نامعقول و تبعیض آمیز برای ثبت نام (مثلا جمع آوری امضا یا پرداخت هزینه) بشود.

روند تأیید درستی امضاها می تواند بعضی اوقات به کاری بی قاعده و جنجال برانگیز تبدیل شود چرا که تعریف رسمی از مراحل به درستی تبیین نشده و نتیجتاً امکان تخطی از اجرای مساوی و همگون آنها وجود دارد. به علاوه، قوانین همیشه به اندازه کافی در تعریف دلایل لازم برای رد صلاحیت درخواست کننده روشن نیستند. نحوه تفسیر قانون در تعیین اینکه کدام اشکالات در درخواست ها صرفاً اشکالات تکنیکی قابل رفع هستند و کدام ها به رد کامل درخواست می انجامند ممکن است جنجال برانگیز شود.

ناظران باید نسبت به احزاب و نامزدهایی که رد صلاحیت شده اند یا آنها که گفته می شود به طور غیرقانونی ثبت نام شده اند توجه ویژه مبذول دارند. هرگونه اختلاف ناشی از این موارد باید به دقت ثبت و در طول رسیدگی قضایی توسط مقام انتخاباتی بالاتر یا دادگاه (هر کدام که قانون حکم کند) دنبال شود. دلایل معقول برای رد صلاحیت می تواند شامل عدم سکونت در کشور مربوطه به مدت زمان معین، عدم وجود حداقل طرفداران در میان رأی دهندگان، یا نداشتن سن قانونی باشد.

در برخی مراحل ثبت نام، به خصوص در کشورهایی که برخی یا کلیه نمایندگان را در سطح زیر ملی {منطقه ای، محلی، ...} انتخاب می کنند، ممکن است احزاب و نامزدها ملزم شوند که به جای ثبت نام نزد مقام مرکزی انتخابات، یا علاوه بر آن، نزد مقام محلی یا منطقه ای انتخابات ثبت نام کنند. در چنین شرایطی، دیده بانهای منطقه ای باید وضعیت ثبت نام احزاب و نامزدها را گزارش کنند. دیده بانها باید از یک جلسه توجیهی در مورد روند درخواست و تجدید نظر و امکانات لازم برای ارائه گزارش به دفتر مرکزی برخوردار شوند.

راهکارهای ارزیابی روند ثبت نام احزاب و نامزدها عبارتند از:

- ◀ سعی کنید موقع تأیید درخواست های احزاب و نامزدها برای شرکت در رقابت انتخاباتی حضور داشته باشید؛
- ◀ سعی کنید مروری بر تعدادی از درخواست های بررسی شده قبل از رسیدن شما، داشته باشید تا ببینید آیا همان مقدار موشکافی توسط مقامات انتخاباتی در بررسی آنها هم اعمال شده یا خیر؛

- ◀ تعیین کنید که آیا راهکارها و دستورالعمل های رسمی برای تایید امضاها صادر شده یا خیر؟
- ◀ دلایل ارائه شده برای هرگونه رد صلاحیت را تعیین کنید، تأیید کنید که دلایل موجه بوده، و درخواست های رد شده را با درخواستهای قبول شده از احزاب یا نامزدهای دیگر مقایسه کنید؛
- ◀ تعیین کنید که آیا کمیسیون انتخابات هیچکدام از تصمیماتش در مورد رد یا قبول احزاب/نامزدها را به صورت رأی گیری از اعضا کمیسیون گرفته یا خیر. اگر چنین بوده، گزارش جلسه ای را که رأی گیری از اعضا در آن صورت گرفته درخواست کنید تا ببینید هر یک از اعضا چگونه رأی داده؛
- ◀ تعیین کنید که احزاب و نامزدها چگونه و چه موقع از تصمیم کمیسیون مبنی بر رد یا قبولشان مطلع شده؛
- ◀ اگر درخواستی رد شده، تعیین کنید که آیا حزب یا نامزد مربوطه تقاضای تجدید نظر کرده یا خیر، و اگر کرده به کجا، و نتیجه آن چه بوده.

### ج. ثبت نام زنان و اقلیت ها

گروه ناظر محلی ممکن است بخواهد بر تعداد زنان یا اعضای اقلیت ها که توسط احزاب به عنوان نامزد معرفی شده و توسط مقامات انتخاباتی ثبت نام شده اند نظارت داشته باشد. کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا" متعهد به رعایت تعداد زیادی موازین بین المللی حقوق بشر هستند که از حق زنان و اقلیت ها برای مشارکت در حاکمیت کشورشان دفاع می کند (به فصل ۱ مراجعه کنید). با نظارت بر این روند، گروه ناظر محلی می تواند گزارشی از تعداد زنان و اقلیت های نامزده شده توسط احزاب و ثبت نام شده و همچنین تحلیلی از هرگونه تبعیض اعمال شده در اختیار عموم قرار دهد.

## ۷ - نظارت بر مبارزه انتخاباتی

- الف. ملاقات با نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی
- ب. ملاقات با رسانه ها
- ج. ملاقات با مقامات مسئول
- د. نظارت بر برنامه های مبارزات انتخاباتی
- ه. نظارت بر رفتار نیروهای امنیتی
- و. نظارت بر بودجه مبارزه انتخاباتی و منبع و مقدار کمک های مالی
- ز. نظارت بر سوء استفاده احتمالی از امکانات دولتی
- ح. جلوگیری از اختلاف و نظارت بر خشونت در ارتباط با انتخابات
- ط. نظارت بر سایر مسائل

- ◀ به طور منظم با رقبای انتخاباتی ملاقات کنید تا مطمئن شوید که در مورد آزادی بیان، اجتماع با دیگران، و تشکیل مجامع مسالمت آمیز با مانعی مواجه نشده اند.
- ◀ هر گونه شکایت را با مقامات مربوطه دنبال کنید.
- ◀ در مبارزات انتخاباتی شرکت کنید و گفتمان مبارزات را برای برخورد با سخنان اهانت آمیز احتمالی دنبال کنید.
- ◀ مطمئن شوید که امکانات دولتی به صورت ناعادلانه در جهت منافع احزاب در قدرت صرف نمی شود.
- ◀ هر نشانه ای از ارعاب، آزار و اذیت، یا دخالت در مبارزات انتخاباتی را ارزیابی کنید.
- ◀ ساختاری تنظیم کنید که مطابق آن دیده بان ها بتوانند راجع به کلیه فعالیت های مبارزه انتخاباتی، و به خصوص هر مورد خاص نگران کننده، گزارش بدهند.

آزادی های بنیادین اهمیت زیادی در حفظ ماهیت دموکراتیک دوران انتخابات دارند، و کلیه شرکت کنندگان سیاسی باید بدون هیچگونه ارعاب یا سنگ اندازی از آزادی اجتماع با دیگران، آزادی بیان پیام های انتخاباتی، و آزادی تشکیل مجامع مسالمت آمیز با مخاطبانشان برخوردار باشند. شهروندان باید بتوانند باورهای سیاسی شان را آزادانه بیان کنند. شفافیت هم عنصر مهمی در تضمین اجرای مقررات به صورت یکسان، باز، و شمول گرا برای کلیه شرکت کنندگان است. عادلانه بودن یا نبودن مبارزات انتخاباتی از نظر وجود زمینه یکسان برای شرکت کلیه رقبا اغلب میزان مناسبی برای سنجش روند انتخابات به طور کلی است.

حداقل شرایطی که برای یک مبارزه عادلانه لازم است این است که کلیه رأی دهندگان اطلاعات پایه ای راجع به تک تک رقبای انتخاباتی و اصل موضع سیاسی آنها را دریافت کرده باشند.

هدف از نظارت پیش-انتخاباتی این است که وجود یا فقدان زمینه یکسان برای شرکت کلیه رقبا سنجیده شود و تعیین شود که آیا حق آزادی بیان، اجتماع آزادانه با دیگران، تشکیل مجامع مسالمت آمیز، و عبور و مرور آزادانه شهروندان رعایت شده است یا خیر. به طور معمول، این حقوق در قانون اساسی هر کشور تضمین شده اند و قوانین انتخاباتی بر رعایت این حقوق به خصوص در دوران انتخابات تاکید دارند. رعایت این حقوق جزو موازین بین المللی حقوق بشر و تعهدات کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا" است و باید همواره در قانون و عمل مد نظر گرفته شود.

نظارت پیش-انتخاباتی باید در سطح مرکزی توسط "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" و در سطح منطقه ای توسط دیده بان های منطقه ای صورت گیرد. دیده بان های منطقه ای باید به عنوان "چشم و گوش" هیئت ناظر محلی عمل کنند و اطلاعات جامع و قابل تصدیق راجع به کلیه جنبه های فضای قبل از روز اخذ رأی را به هیئت ناظر برسانند. به همین دلیل، دیده بان ها باید به خوبی توجیه شده باشند، از خطوط ارتباطی خوبی برخوردار باشند، و با ساختار ارائه گزارش از دوران پیش از روز انتخابات آشنایی داشته باشند.

در دوران پیش از انتخابات، دیده بان های منطقه ای باید نحوه پیشرفت مبارزات را از طریق ملاقات های منظم با احزاب سیاسی، نامزدها، و مقامات دولتی و انتخاباتی مربوطه، و با شرکت در جلسات و گردهمایی های مبارزه انتخاباتی دنبال کنند. آنها همچنین می توانند با نیروهای امنیتی، رسانه های محلی، سایر سازمان های غیردولتی، طرفداران نامزدها یا احزاب سیاسی خاص، یا عموم جامعه ارتباط برقرار کنند. دیده بان های منطقه ای با ارسال گزارش های هفتگی منظم، گزارش پیش آمدهای خاص، و گزارش مورد به مورد جلسات و گردهمایی های انتخاباتی به دفتر مرکزی امکان می دهند تصویری روشن از مبارزه انتخاباتی در کل کشور به دست آورد.

ناظران ممکن است امکان مشاهده مستقیم همه آنچه را که باید گزارش شود نداشته باشند. در چنین شرایطی، مهم است که ناظران گفته ها و گزارش های دریافت شده را به دقت بسنجند. بر خلاف موارد جنایی که جرم اثبات نمی شود مگر اینکه مدرک قاطع مبنی بر حدوث آن وجود داشته باشد، در موارد انتخاباتی، صرف شنیدن یک روایت از چندین منبع معتبر مختلف برای اثبات وقوع اتفاق کافی است. ناظران همیشه باید روشن کنند که گزارش هایشان بر اساس چیزی است که خود مشاهده کرده اند یا چیزی که توسط دیگران به آنها گزارش شده است. در صورت دوم، ناظران مسئول تعیین اعتبار و قابل اطمینان بودن منبع گزارش هستند.

### الف. ملاقات با نامزدهای انتخاباتی و احزاب سیاسی

اعضای "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" و دیده بان های منطقه ای باید با احزاب سیاسی اصلی، از جمله آنها که در مجلس نماینده دارند یا از هواداران قابل توجهی برخوردار هستند، ملاقات کنند تا در مورد فعالیت های انتخاباتی آنها اطلاعات کسب کنند و به سخنان آنها در مورد مسائلی که ممکن است بخواهند مطرح کنند گوش دهند. اگر حزبی اتهام خاصی به فرد، گروه، یا نهادی وارد کند، دیده بان های منطقه ای باید بکوشند صحت و سقم ادعای آن را از طریق منابع دیگر ثابت کند. اگر حزبی شکایتی به دادگاه یا کمیسیون انتخابات برده است، ناظران باید نسخه های کتبی مربوطه را طلب کنند و از آنجا به بعد مطابق با دستورالعمل های مربوط به نظارت بر اختلافات انتخاباتی عمل کنند. ناظران هنگام ملاقات با احزاب سیاسی باید در نظر داشته باشند که احزاب و هواداران آنها ممکن است هدف خود را از این ملاقات ها داشته باشد و آن جلب حمایت و پشتیبانی از مواضعشان است. در انتخابات ریاست جمهوری، "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات"

باید با کلیه نامزدهای اصلی ملاقات کند. در انتخابات مجلس و انتخابات محلی، دیده بان های منطقه ای باید سعی کنند با طیف وسیعی از نامزدها با مواضع سیاسی متفاوت ملاقات ترتیب دهند.

### ب. ملاقات با رسانه ها

اعضای "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید با رسانه ها در سطح ملی مطابق با توضیحات فصل ۹ برخورد داشته باشند. دیده بان های منطقه ای باید با رسانه های محلی دیدار کنند تا تصویر کاملی از مالکیت، خط و مشی، و مخاطبان این رسانه ها به دست آورند و بتوانند از هر گونه آزار و اذیت یا محدودیت اعمال شده بر آنها اطلاع یابند. ملاقات با رسانه های محلی همچنین فرصتی فراهم می کند که ادعاهای گروه های مختلف در مقایسه با هم سنجیده شود و نحوه برخورد هر کدام از روزنامه نگاران و سردبیران با رقبای انتخاباتی، مدیریت انتخابات، و ارگان های دولتی درگیر در روند انتخابات ارزیابی گردد. دیده بان های محلی باید از اظهار نظر به رسانه ها در مورد روند انتخابات امتناع ورزند، مگر اینکه از جانب دفتر مرکزی اجازه این کار را یافته باشند.

### ج. ملاقات با مقامات مسئول

اعضای "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" و دیده بان های منطقه ای باید با مقامات مسئول ملاقات کنند تا از آنها اطلاعات مفید برای برنامه نظارت کسب نمایند. همانند سایر جلسات، ناظران باید قبل از شروع جلسه تصمیم بگیرند که دقیقاً چه می خواهند پرسند تا موجب اتلاف وقت مقامات نشوند.

در طول دوره انتخابات، امکان دارد ناظران شکایات و اتهاماتی در مورد فعالیت های مقامات دریافت کنند. به عنوان مثال، ممکن است ادعا شود که یکی از مقامات به طور غیرقانونی مانع مبارزه انتخاباتی یکی از نامزدها شده است، یا اینکه مقامات فعالانه به نفع نامزد یا حزب خاصی تبلیغ کرده اند. تصدیق چنین اتهاماتی آسان نیست ولی باید آنها را به دقت بررسی کرد، چرا که چنین مواردی موجب نقض تعهدات بین المللی درباره انتخابات، و معمولاً نقض قانون کشوری، و نشاندهنده سوءاستفاده از مقام و قدرت هستند.

اتهامات رسمی در مورد نحوه عمل مقامات عمومی را همچنین می توان به دادرس، پلیس، دادگاه، یا کمیسیون انتخابات هم ارائه داد. در چنین مواردی، ناظران باید روند اختلاف را دنبال کنند و متعاقباً گزارش دهند. در مواردی جز این، شاهدان ممکن است قدم پیش نگذارند، و قربانیان رفتار یک مقام رسمی ممکن است باور نداشته باشند که به شکایتشان رسیدگی خواهد شد و عدالت در موردشان به اجرا در خواهد آمد. گرچه ناظران باید این قربانیان را ترغیب کنند که از هر ابزار قانونی که در اختیار دارند برای دادخواهی استفاده کنند، کسی نمی تواند آنها را وادار به اقدام کند. در چنین موقعیت هایی، چالش ناظران این است که چگونه صحت و سقم ادعا ها را تعیین کنند و

چه موقع به متهم فرصت دهند که ماجرا را از دید خودش بیان کند. هر تصمیمی مبنی بر رو در رو شدن با متهم باید با مشورت با دفتر مرکزی گرفته شود. در ملاقات با متهم، ناظران باید امنیت خود و کسانی را که به آنها خبررسانی کرده اند در نظر داشته باشند.

#### د. نظارت بر برنامه های مبارزات انتخاباتی

در سطح مرکزی، "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" باید جدول زمانی از فعالیت های احزاب و نامزدها نگاه دارد. در سطوح پایین تر، این کار توسط دیده بان های منطقه ای انجام می شود که باید نسخه ای از جدول زمانی را برای دفتر مرکزی ارسال دارند. این کار به ناظران کمک می کند که گزارشی از تعداد جلسات و گردهمایی های مبارزه انتخاباتی هر رقیب تهیه کنند و باعث می شود که "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" و دیده بان های محلی بتوانند برای فعالیت های خود برنامه ریزی کنند. ناظران باید برای هر رویداد انتخاباتی که در آن شرکت می کنند گزارش تهیه کنند. قالب استاندارد برای گزارش ها باید تعریف شود که به آسانی قابل استفاده باشد و اطلاعات زیر را در بر داشته باشد:

- ◀ نام حزب/نامزد برگزارکننده گردهمایی/جلسه/رویداد؛
- ◀ زمان (شروع و پایان)، تاریخ، و مکان رویداد؛
- ◀ نام سخنران ها و مقام آنها، مثلاً رهبر حزب، یکی از نامزدهای حزب، و غیره؛
- ◀ تعداد تقریبی مدعوین؛
- ◀ آیا جلسه به هم زده شد یا خیر؛ و اگر شد، توسط چه کسانی؛
- ◀ آیا برای اطمینان از شرکت مدعوین از زور استفاده شد یا خیر؛
- ◀ فضایی برای ناظر که سرفصل های اصلی سخنرانی ها و نظرات را یادداشت کند؛ و
- ◀ آیا سخنران ها از زبانی استفاده کردند که باعث تحریک به خشونت شود، یا استفاده از خشونت بر علیه سایر احزاب/نامزدها/هواداران را ترغیب کردند، یا خیر.

اگر ناظران گمان می برند که نحوه بیان استفاده شده در یک مبارزه انتخاباتی ممکن است اهانت آمیز بوده یا باعث تحریک به خشونت شود، باید کلمات استفاده شده توسط سخنران را عیناً یادداشت کنند. اگر سخنرانی باعث بروز خشونت شود، آن وقت ناظران باید مراتب را فوراً به دفتر مرکزی اطلاع دهند.

هر جا از برگزاری جلسات، گردهمایی ها، یا سایر رویدادهای مربوط به مبارزه انتخاباتی جلوگیری به عمل آید، ناظرین باید مراتب را گزارش کنند. اگر مقامات اجازه لازم برای



برگزاری رویدادی را صادر نکرده اند، ناظران باید سعی در معلوم کردن دلایل امتناع آنها داشته باشند و بسنجند که آیا این دلایل معقول هستند یا خیر.

### ه. نظارت بر نحوه عمل نیروهای امنیتی

در طول مبارزه انتخاباتی و روند اخذ رای، نیروهای امنیتی وظیفه دارند هم از ارباب رأی دهندگان و نامزدها توسط دیگران جلوگیری به عمل آورند و هم بی طرفانه رفتار کنند. ارباب می تواند تاثیر مخربی هم بر نامزدها و هم بر رأی دهندگان داشته باشد، به خصوص وقتی که توسط خود نیروهای امنیتی اعمال شود. گرچه ارزیابی کمی موارد ارباب آسان نیست، گرایش گسترده به ارباب، به خصوص توسط نیروهای امنیتی، احتمالاً واضح خواهد بود.

ناظران باید هر گونه دستگیری و بازداشت را که ممکن است به انتخابات مربوط باشد به دقت ثبت و ارزیابی کنند. دستگیری و بازداشت فعالین سیاسی در دوره انتخابات مساله ای بسیار جدی است و ممکن است نشان دهنده این باشد که روند انتخابات با موازین بین المللی تطابق ندارد.

### و. نظارت بر بودجه مبارزه انتخاباتی و منبع و مقدار کمک های مالی

مسائل مربوط به بودجه و مخارج مبارزه انتخاباتی از اهمیت فزاینده ای در داخل و خارج منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" برخوردار هستند. شهروندان می خواهند بدانند حامیان مالی نامزدها و احزاب سیاسی شان چه کسانی هستند، میزان حمایت آنها چقدر است، و این بودجه به چه صورت صرف می شود. در نتیجه، هیئت های ناظر محلی بیشتری امروز نتیجه می گیرند که بررسی مخارج و منبع کمک های مالی به مبارزه انتخاباتی یک نیاز محسوب می شود. گزارش های تهیه شده باید روند تغییر در قانون به سمت شفافیت و مسئولیت پذیری بیشتر را تسهیل کنند.

نظارت بر مسائل مربوط به بودجه و مخارج مبارزه انتخاباتی بی نهایت مشکل است. حتی وقتی قانون انتخابات یک نهاد دولتی یا کمیسیون انتخابات را مسئول نظارت بر کمک های مالی و مخارج مبارزه انتخاباتی می کند، نهاد مسئول اغلب این وظیفه را دشوار می یابد. حساب کل مخارج احزاب و نامزدها و هوادارانشان (به اصطلاح مخارج شخص ثالث) همیشه نگاه داشته نمی شود، و منابع کمک مالی به یک حزب یا نامزد انتخاباتی همیشه از مورد سوال قرار گرفتن توسط نهادهای عمومی یا دولتی استقبال نمی کنند.

هیئت های ناظر محلی باید از این دشواری ها و حتی خطر احتمالی نظارت بر این جنبه از روند انتخابات آگاه باشند. مخصوصاً، باید در نظر گرفت که ناظران از قدرت بررسی و پیگیری موضوع که در اختیار نهادهای دولتی هست برخوردار نیستند.

قانون انتخابات ممکن است احزاب و نامزدها را ملزم کند که حساب مخارج خود را داشته باشند. اگر این طور باشد، معمولاً اطلاعات در مورد منبع کمک مالی (یا مورد مصرف) و مقدار و تاریخ دریافت یا پرداخت پول باید اعلام شود. احزاب و نامزدها ممکن است همچنین ملزم به استفاده از یک حساب بانکی مخصوص انتخابات باشند. اگر قانون انتخابات چنین الزاماتی را قید می‌کند، رعایت یا عدم رعایت آنها باید مورد نظارت ناظران قرار گیرد. علاوه بر این، ناظران باید سعی کنند بفهمند که آیا گزارش‌های مالی کامل، صحیح، و بر اساس ضرب الاجل‌های تعیین شده بوده یا خیر. همچنین باید ارزیابی کنند که آیا احزاب سیاسی و نامزدها از برخورد مساوی برخوردار هستند یا خیر، و قانون تا چه حد به موقع اجرا می‌شود.

اگر محدودیت‌های قانونی برای خرج در راه مبارزه انتخاباتی وجود دارد، ناظرین باید بسنجند که آیا این محدودیت‌ها منطقی هستند یا خیر، و آیا احزاب و نامزدها به اندازه کافی اجازه خرج کردن دارند که کفاف برگزاری یک مبارزه انتخاباتی مؤثر را بدهد؟ ناظران باید نظر احزاب و نامزدها را در این زمینه جویا شوند.

اگر قانون انتخابات احزاب و نامزدها را ملزم به نگاه داشتن حساب مخارجشان نمی‌کند، ناظران محلی باید بر آن قسمت از خرج‌ها که بازتاب عمومی دارد، مثلاً تبلیغات تلویزیونی، رادیویی، نوشتاری، و تابلویی، و تولید انبوه پوسترها و مطالب حزبی، نظارت کنند تا شاید برآوردی از میزان خرج شده برای این قبیل موارد به دست آورند. ناظران همچنین می‌توانند برآوردی از میزان خرج شده برای رویدادهای مبارزه انتخاباتی، به خصوص گردهمایی‌های بزرگ، به دست آورند.

نظارت بر تبلیغات سفارشی در رسانه‌ها به نسبت آسان و مؤثر خواهد بود. طول مدت یک قطعه تبلیغاتی و میزان دفعات نمایش آن، یا اندازه قطعه در رسانه‌های نوشتاری، می‌تواند برای محاسبه قیمت آن معیار قرار گیرد (به فصل ۹ مراجعه کنید). این محاسبات برای برآورد کل مخارج یک حزب یا نامزد انتخاباتی به کار می‌آید.

نظارت بر مخارج مربوط به پوسترها و مطالب حزبی دشوارتر است، چرا که تنها منبع نسبتاً قابل اعتماد برای اطلاعات در این مورد چاپخانه‌ای است که آنها را چاپ کرده - این اطلاعات در درجه اول باید از حزب یا نامزد خواسته شود. از آنجا که قانون انتخابات اغلب حکم می‌کند که نام حزب سیاسی یا نامزد انتخاباتی و نام چاپخانه بر روی کلیه مواد چاپی درج شود، ناظران محلی می‌توانند درخواست کنند که جزئیات قیمت و تعداد مطالب چاپی در اختیار آنها قرار داده شود. اگر افراد از دادن این اطلاعات امتناع ورزند، تنها گزینه موجود شمارش نسخ قابل دسترس و برآورد قیمت از روی کیفیت چاپ است. این کاری ست وقت‌گیر و نه چندان دقیق، ولی برآوردی از سطح مخارج به دست می‌دهد.

### ناظرین محلی رومانی مخارج مبارزه انتخاباتی را مورد بررسی دقیق قرار می دهند

در نوامبر ۱۹۹۹، تحقیقی درباره انظار عمومی در رومانی از بی اعتمادی هشدار دهنده ای نسبت به منابع و نحوه استفاده از بودجه مبارزه انتخاباتی توسط احزاب سیاسی پرده برداشت. به منظور فراهم آوردن امکان موشکافی و تفحص بیشتر عموم در مساله، یک گروه ناظر محلی به نام "انجمن طرفدار دموکراسی" گروهی از متخصصان را مامور پیگیری مساله در انتخابات سال ۲۰۰۰ کرد.

"انجمن طرفدار دموکراسی" پرسشنامه هایی در اختیار کلیه احزاب سیاسی و آژانس های تبلیغاتی شان قرار داد تا اطلاعاتی راجع به میزان و نوع مخارج و منابع کمک های مالی به دست آورد. این گروه مقدار زمان و فضای خریداری شده توسط احزاب در رسانه های مختلف را تعیین کرد و مخارج آنها را محاسبه نمود. بعضی احزاب بیشتر از دیگران از همکاری با "انجمن طرفدار دموکراسی" استقبال کردند، به خصوص در زمینه منابع کمک های مالی. با استفاده از اطلاعات به دست آمده، PDA موفق شد آن دسته از مخارج مبارزه انتخاباتی را که به اندازه کافی کنترل نمی شد شناسایی کند. گزارش تهیه شده توسط گروه برای تغییر قانون بودجه مبارزات انتخاباتی برای اطمینان از شفافیت و مسئولیت پذیری بیشتر به کار رفت.

نظارت بر منابع کمک های مالی حتی از موارد قبلی هم دشوارتر است چرا که تنها منبع موثق اطلاعات در این زمینه خود احزاب سیاسی و نامزدها هستند. اگر قانون آنها را ملزم به اعلام منابع کمک های مالی نکند، بعید است خود احزاب و نامزدها داوطلبانه این اطلاعات را در اختیار کسی قرار بدهند. در چنین مواقعی، می توان نتیجه گرفت که هر گونه اطلاعاتی که صحت یا سقم آن معلوم نشده صرفاً در سطح حدس و گمان باقی می ماند. با این همه، تجربه "انجمن طرفدار دموکراسی" نشان می دهد که درخواست جزئیات درباره کمک های مالی از احزاب و نامزدها ارزش امتحان کردن دارد.

### ز. نظارت بر سوء استفاده احتمالی از امکانات دولتی<sup>14</sup>

در بعضی کشورها، قانون انتخابات اجازه استفاده از امکانات دولتی را به احزاب سیاسی می دهد. این استفاده می تواند شامل یارانه های مستقیم دولتی، استفاده از برخی امکانات خاص دولتی، استفاده از ساختمان های دولتی برای برگزاری جلسات عمومی، و دسترسی به رسانه های دولتی بشود. این امکانات باید به طور مساوی در اختیار رقبای انتخاباتی قرار گیرند، و کار گروه ناظر

<sup>14</sup> یک سازمان سری لانکایی به نام "موسسه حقوق بشر" (Institute of Human Rights) طرح فوق العاده ای با عنوان "برنامه حفاظت از اموال عمومی" برای نظارت بر سوء استفاده از منابع دولتی توسط احزاب در قذرت در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۱ اجرا کرد. یافته های این سازمان در گزارش "هیئت ناظران اعزامی اتحادیه اروپا" از این انتخابات به کار رفته است. این گزارش را می توانید در آدرس اینترنتی زیر پیدا کنید:

[http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/sri\\_lanka/election\\_report/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/sri_lanka/election_report/index.htm)

در این صورت این خواهد بود که بسنجد آیا این امکانات به تساوی در دسترس کلیه احزاب و نامزدها قرار گرفته یا خیر. امکانات همچنین ممکن است بر اساس معیارهایی در اختیار برخی از احزاب یا نامزدها قرار گیرد. در این صورت، ناظران باید موارد زیر را ارزیابی کنند:

- ◀ آیا معیارها بی طرفانه و روشن هستند یا خیر؛
- ◀ آیا معیارها عادلانه و منطقی هستند یا خیر؛
- ◀ آیا معیارها به تساوی برای همه رقبا به اجرا گذاشته شده اند یا خیر؛
- ◀ آیا امکانات به مقداری و در زمانی در اختیار احزاب/نامزدها گذاشته شده اند که موجب ضرر دیگران نشود، یا خیر.

این مسئولیت احزاب در قدرت است که از امکانات دولتی، چه انسانی و چه مادی، سوء استفاده نکنند. در دموکراسی، قانون پذیرفته شده کلی این است که اموال دولت به طور مساوی به کلیه ساکنین آن کشور تعلق دارد. بنابراین، وسایل نقلیه دولتی، فضای دفتری، و دستگاه های مخابراتی نباید برای اهداف حزبی به کار گرفته شوند مگر اینکه به طور مساوی در دسترس کلیه رقبا قرار داشته باشند. علاوه بر این، مقامات عمومی که به طور مستقیم در مدیریت انتخابات دخیل هستند (مثلا به عنوان عضو هیئت های انتخاباتی، مأمورین صندوق های رای، قضات، و نیروهای امنیتی) به طور خاص ملزم به رعایت بی طرفی هستند. سایر کارمندان عمومی که مستقیما در مدیریت انتخابات دخیل نیستند نباید از قدرت یا نفوذ خود برای دخالت در روند انتخابات استفاده کنند.

ارائه پشتیبانی دولتی، وعده استخدام، و برنامه هایی از این دست برای کسب امتیاز انتخاباتی ممکن است نمونه دیگری از عملکرد نادرست دولت باشد. گرچه شناسایی چنین برنامه هایی و ارزیابی تاثیر آنها آسان نیست، باید در نظر گرفت که ممکن است این امتیازها به جای اینکه به اسم دولت داده شود به اسم حزب یا نامزد خاصی وعده داده شود، که نادرست است. همچنین اگر این برنامه ها درست قبل از شروع انتخابات مطرح شده باشد، ناظران می توانند اسناد و مدارکی مبنی بر این همزمانی معنی دار جمع آوری کنند.

در بعضی کشورها مشاهده شده که احزاب و نامزدهای در قدرت، در سطح ملی یا منطقه ای، از امکانات دولتی به نفع خود استفاده کرده اند. اگر مقرراتی برای آئین رفتار وزیران و مقامات دولتی وجود دارد، ناظران باید مطمئن شوند که این مقررات رعایت می شود. در صورت عدم وجود چنین مقرراتی، ناظران باید آموزش های دقیقی در مورد جنبه های قانونی و نحوه استفاده از امکانات در طول دوره انتخابات دیده باشند.

نظارت بر استفاده از امکانات دولتی به احتیاط ویژه احتیاج دارد. ناظران باید کلیه موارد اثبات شده سوء استفاده را به دقت و با جزئیات ثبت کنند. ارزش مالی این سوء استفاده ها را نیز می توان محاسبه کرد.

مساله دیگری که باید در نظر گرفته شود تحت فشار گذاشتن کارمندان دولتی یا پرسنل نظامی برای رأی دادن به حزب یا نامزد خاص که معمولاً با مقامات در قدرت در ارتباط است می باشد. این مساله در چندین کشور مشاهده شده و سؤالاتی در زمینه حقوق بشر برمی انگیزد. اتهامات مبنی بر رقابت انتخاباتی غیر قانونی در محل کار، فشار و ارعاب، دخالت دادن موضع سیاسی در استخدام، و "خرید رأی" از طریق ارائه کالاها و خدمات رایگان (که ممکن است از بیت المال تأمین شده باشند یا نباشند) باید به دقت بررسی شود.

### ح. جلوگیری از اختلاف و نظارت بر خشونت در ارتباط با انتخابات

انتخابات باید برای گروه هایی با منافع مختلف فرصتی فراهم کند که برای رسیدن به قدرت سیاسی بدون روی آوردن به خشونت رقابت کنند. با وجود این، متأسفانه، خشونت گاهی اتفاق می افتد. در چنین مواردی، مسئولیت مدیریت و حل و فصل مساله بر عهده مقامات مربوطه قرار دارد. ناظران باید به دقت بر این مساله نظارت کنند.

هیئت های ناظر محلی می توانند نقش مثبتی در جلوگیری از خشونت انتخاباتی داشته باشند. یکی از راههای موفقیت آمیزی که توسط هیئت های ناظر محلی برای جلوگیری از درگیری امتحان شده دور هم جمع کردن احزاب/نامزدها برای توافق بر سر مقرراتی در مورد آئین رفتار در طول دوره انتخابات است. گرچه مقرراتی از این نوع ضمانت اجرایی ندارند، می توان بر نحوه برخورد با آنها نظارت کرد و تخلفات را به شکل عمومی محکوم نمود. خوشبختانه، خشونت مربوط به انتخابات در منطقه OSCE کمتر است تا در بعضی دیگر از نقاط جهان.

ناظران محلی مونته نگرو در ایجاد مقرراتی برای آئین رفتار در میان احزاب سیاسی وساطت می کنند

در روزهای باقیمانده به انتخابات محلی مونته نگرو در ۲۰۰۱، بسیاری از صاحب نظران و شهروندان، از به خشونت کشیده شدن مبارزه انتخاباتی، نگرانی فزاینده ای داشتند. در تلاشی برای جلوگیری از درگیری، هیئت ناظر محلی به نام "شهروندان برای گذار دموکراتیک" از احزاب سیاسی مونته نگرو دعوت کرد که در جلسه بحثی راجع به چگونگی پرهیز از خشونت شرکت کنند.

"شهروندان برای گذار دموکراتیک" پیشنهاد داد که یک سری مقررات مشخص برای آئین رفتار تنظیم شود که چارچوبی تعریف کند برای رفتار حسنه، از جمله پرهیز از زبان یا سایر ابزار محرک خشونت یا نفرت. پس از مقداری مباحثه، کلیه احزاب سیاسی، به جز یکی، با امضای مقررات موافقت کردند. این مقررات همچنین معیارهایی به ناظران داد که بر اساس آن بر رفتار احزاب نظارت کنند. گرچه تخلفاتی صورت پذیرفت و "شهروندان برای گذار دموکراتیک" هم آنها را اعلام کرد، اما خشونتی رخ نداد.

روش نظارت بر خشونت انتخاباتی شبیه روش نظارت بر اختلافات انتخاباتی است. دیده بانهای محلی و اعضای "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" در صورت مشاهده خشونت باید فرم "پیشامد مهم" را پر کنند که شامل موارد زیر است:

- ◀ محل رویداد، شامل منطقه مدیریتی یا انتخاباتی؛
- ◀ قربانی (ها)؛
- ◀ متخلفان/عاملان (در صورت اطلاع)؛
- ◀ تاریخ وقوع پیشامد؛
- ◀ ماهیت پیشامد، شامل گزارش های پلیس و شهود؛
- ◀ آیا پیشامد مورد پیگیری پلیس قرار گرفته است یا خیر؛ و
- ◀ طبقه بندی پیشامد.

ناظران باید در جمع آوری اطلاعات بی طرفانه عمل کنند و با تعداد زیادی از شهود، و در صورت لزوم، با پلیس مصاحبه نمایند.

طبقه بندی یک پیشامد در تحلیل ماهیت و تناوب خشونت های مربوط به انتخابات نقش بسیار مهمی دارد. یک راه طبقه بندی پیشامدها به پیشامدهای اساسی و پیشامدهای جزئی است<sup>15</sup>. پیشامدهای اساسی شامل قتل، اقدام به قتل، تجاوز، اقدام به تجاوز، آزار جسمی جدی، شورش، به آتش کشیدن، دزدی، و حمله فیزیکی است. پیشامدهای جزئی شامل تهدید، صدمه به اموال، و تحریک است. ناظران باید هر پیشامد را دنبال کنند تا مطمئن شوند که عدالت در مورد مجریان به اجرا در می آید. آنها نباید در رسیدگی های رسمی دخالت کنند.

زیاد بودن خشونت در طول یک انتخابات ممکن است باعث شود که هیئت ناظر محلی نظر بسیار منفی نسبت به آن انتخابات ابراز کند. با توجه به این موضوع، کلیه پیشامدها باید به روشنی ثبت شوند و موثق باشند. علاوه بر این، باید با دقت زیاد بین جرائم یا سایر فعالیت های غیرقانونی که مربوط به انتخابات یا پشتیبانی سیاسی و یا نتیجه آن است و سایر موارد تمایز قائل شد.

<sup>15</sup> برای اطلاعات بیشتر راجع به این روش طبقه بندی، خوانندگان می توانند به وبسایت "مرکز نظارت بر خشونت انتخاباتی" (CMEV) در سریلانکا مراجعه نمایند: <http://www.cpalanka.org>

### ط. نظارت بر سایر مسائل

گرچه نظارت بر انتخابات عموماً بر روند انتخابات تمرکز دارد و نه بر مسائل سیاسی، این قاعده لزوماً در همه موقعیت ها صدق نمی کند. برخی هیئت های ناظر محلی ممکن است ضمن حفظ بی طرفی، توجه خود را بر جنبه هایی از انتخابات متمرکز کنند که احیاناً سیاسی محسوب می شوند. به عنوان مثال، هیئت ناظر محلی ممکن است بخواهد بر مسائل زیر که به سیاست مربوط می شوند تمرکز کند:

- ◀ آیا مبارزه انتخاباتی بر اساس موضوعات است یا شخصیت ها؟
- ◀ کدام مسائل در مبارزه انتخاباتی از بیشترین توجه برخوردار شدند؟
- ◀ احزاب و نامزدها به چه میزان در مبارزه منفی شرکت جستند؟
- ◀ نامزدها چگونه به مسائل مربوط به زنان، اقلیت ها، معلولان، و یا مربوط به سایر قسمت های اجتماع پرداختند؟
- ◀ آیا مسائل مذهبی نقشی در مبارزه انتخاباتی داشتند یا خیر؟
- ◀ در صورتی که انتخابات در یک جامعه پس از بحران برگزار می شد، آیا روند انتخابات شکاف ها را بیشتر کرد یا بخش های مختلف کشور را بیشتر به هم نزدیک کرد؛ و
- ◀ آیا تفاوت های منطقه ای قابل ذکری در روند انتخابات به چشم می خورد یا خیر.

حتی اگر هیئت ناظر محلی بخواهد به طور عمده بر روند انتخابات تمرکز کند، درک پس زمینه سیاسی و مسائل مطرح شده در مبارزات انتخاباتی همچنان بسیار مهم است. به عنوان مثال، برای هیئت ناظر مفید است که پیش زمینه ای را که در قالب آن رأی دهندگان مسائل انتخاباتی را می فهمند یا از آنها مطلع می شوند بررسی کند و ببیند که آیا رأی دهندگان تفاوت مواضع احزاب و نامزدها را درک می کنند یا خیر. همچنین برای هیئت ناظر مفید است بفهمد که احزاب و نامزدها چگونه مبارزات انتخاباتی خود را انجام می دهند، مثلاً از طریق گردهمایی ها، مناظرات، رفتن به در خانه ها، ابزار الکترونیکی، یا روش های دیگر، و. آیا هیچکدام از این روش ها به طور خاص مؤثر هست یا خیر. اگر سطح علاقه به شرکت در انتخابات در میان رأی دهندگان پایین است، این ممکن است به این خاطر باشد که شرکت در انتخابات را مهم تلقی نمی کنند، که نامزدها در رساندن پیام خود به آنها موفق نبوده اند، یا اینکه رأی دهندگان اعتمادی ندارند که شرکتشان در انتخابات تغییری در نتیجه امر بدهد.

## ۹ - نظارت بر رسانه ها

- الف. اهمیت نظارت بر رسانه ها
- ب. هدف از نظارت بر رسانه ها
- ج. ارزیابی چارچوب قانونی حکمفرما بر رسانه ها
- د. نظارت بر رسانه های دیداری، شنیداری، و نوشتاری
- ه. نظارت بر تبلیغات سیاسی و آموزش های انتخاباتی خریداری شده
- و. نظارت بر ارباب رسانه ها و خبرنگاران



- ◀ برنامه ای شامل ارزیابی کیفی و کمی پوشش خبری برای نظارت بر رسانه ها تنظیم کنید تا معلوم شود آیا رقبای انتخاباتی در طول انتخابات دسترسی منصفانه و معقول به رسانه ها داشته اند یا خیر .
- ◀ به ارزیابی پوشش بی طرفانه و منصفانه رسانه های دولتی/عمومی از رقبای انتخاباتی توجه ویژه مبذول دارید.
- ◀ توجه کنید که آیا رسانه ها مورد هیچگونه سختگیری و آزار قرار می گیرند یا خیر.

### الف. اهمیت نظارت بر رسانه ها<sup>16</sup>

از حق آزادی بیان در ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر سازمان ملل حمایت شده است. کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا"، مجدداً در بند ۹ "سند کپنهاگ" قید کرده اند که: "هر کس از حق آزادی بیان، از جمله حق برقراری ارتباط، برخوردار خواهد بود." به علاوه، بند ۷ دسترسی احزاب سیاسی و نامزدها به رسانه ها را بدون هیچگونه تبعیضی الزامی می داند. هیچ دموکراسی رشد نخواهد کرد مگر آنکه شهروندان اطلاعات لازم برای انتخاب نمایندگانشان را داشته باشند. به همین ترتیب، رسانه ها با وجود دخالت های بی جای دولت در پخش برنامه هایشان یا سانسور و ارباب خبرنگاران، نمی توانند رشد کنند.

در کشورهایی که تاریخی طولانی در دموکراسی و آزادی مطبوعات دارند، راهکارهایی برای تأمین آزادی بیان، مطبوعات، و اطلاعات شکل گرفته است که آگاهی یافتن شهروندان را تسهیل می کند. به همین ترتیب، در کشورهایی با دموکراسی پایدار، خبرنگاران حرفه ای اغلب قواعدی برای آئین رفتار خود تبیین کرده اند که آنها را از تعصب برکنار نگاه می دارد. در دموکراسی های جدیدتر، بسیاری از این سنت ها و موازین کمتر توسعه یافته اند. بنابراین، برای شهروندان این کشورها تقاضای حرفه ای عمل کردن و بی طرفی از رسانه ها و نظارت بر پوشش رسانه ای احزاب سیاسی، نامزدها، مقامات دولت، و امور عمومی حتی مهم تر است.

رسانه های الکترونیکی و نوشتاری هر دو نقش مهمی در شکل دادن به افکار عموم دارند. فرصت برابر در دسترسی به رسانه ها، به خصوص تلویزیون، برای انتخابات منصفانه حیاتی است. بنابراین، نظارت هم بر پوشش خبری انتخابات در یک رسانه و هم بر آزادی بیان رسانه ها

<sup>16</sup> این فصل از مطالب چاپ شده توسط "موسسه ملی دموکراتیک در امور بین الملل" در جزوه ای به نام "نظارت بر رسانه ها در انتخابات گذار: دفترچه راهنمای قدم به قدم موسسه ملی دموکراتیک در امور بین الملل" (نویسنده: روبرت موریس، سال: ۲۰۰۱)، استفاده می کند. برای اطلاعات بیشتر درباره نظارت بر رسانه ها، هیئت های ناظر محلی باید به این سند که حاوی توصیفات با جزئیات راجع به چگونگی اجرای برنامه نظارت بر رسانه هاست رجوع کنند. به علاوه "ماده ۱۹" نیز دو راهنمای مفید برای نظارت بر رسانه ها و موازین آنها دارد: "راهنمای پخش مطالب مربوط به انتخابات در دموکراسی های در حال گذار" (۱۹۹۴) و "گزارش انتخابات - راهنمای عملی نظارت بر انتخابات" (۱۹۹۸). اطلاعات در مورد این جزوات از طریق وبسایت "ماده ۱۹" قابل دسترسی است:

<http://www.article19.org>

در دوران انتخابات به صورت نظام مند و بی طرفانه، بخش مهمی از امر نظارت بر انتخابات را تشکیل می دهد.

با این همه، ناظران باید درک کنند که الزامات آئین رفتار در رسانه های خصوصی و دولتی ممکن است بسیار متفاوت از یکدیگر باشد. رسانه های دولتی، چه الکترونیک و چه نوشتاری، همیشه مسئولیت دارند که اطلاعات را به گونه ای متعادل و بی طرفانه در اختیار رأی دهندگان قرار دهند. این مساله معمولاً در قانون و یا منشورهای مربوط به رسانه های دولتی قید شده است. حتی اگر نشده باشد، تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا" کشورهای عضو را ملزم به رعایت تعادل در رسانه های دولتی می کند ("سند کپنهاگ"، بند ۷) و قید می کند که نامزدها باید از برخورد برابر مقامات برخوردار باشند و سیاست های عمومی باید برگزاری مبارزات انتخاباتی در فضایی منصفانه را تضمین کنند. قانون محلی ممکن است مقرراتی نیز در ارتباط با آئین رفتار رسانه های بخش خصوصی در طول دوره انتخابات داشته باشد که هدف از آنها تامین پوشش متعادل احزاب و نامزدها توسط رسانه هاست. در بعضی موارد، این مقررات شامل رسانه های نوشتاری هم می شود. اما در صورت عدم وجود چنین مقرراتی، موازین بین المللی وجود ندارد که رسانه های خصوصی را ملزم به داشتن مواضع و خط و مشی متعادل کند. به عنوان مثال، باید انتظار داشت که روزنامه یک حزب سیاسی به عنوان بلندگوی آن حزب عمل کند، و غیرمعقول نخواهد بود اگر سایر روزنامه های خصوصی هم از احزاب یا نامزدهای خاصی طرفداری کنند.

### ب. هدف از نظارت بر رسانه ها

هدف از نظارت بی طرفانه بر رسانه ها موارد زیر است:

- ◀ ارزیابی مستقل و معتبر از وضعیت آزادی بیان رسانه ها در طول مبارزات انتخاباتی؛
- ◀ ارزیابی مستقل و معتبر از منصفانه بودن دسترسی به رسانه ها و پوشش خبری در طول مبارزات انتخاباتی؛
- ◀ بالا بردن آگاهی عمومی نسبت به آزار و ارباب رسانه ها؛
- ◀ تشویق خبرنگاران، سردبیران، و صاحبان رسانه ها به رعایت موازین گزارش متعادل و پرهیز از سخنان خصمانه و سایر مواردی که منجر به تحریک به خشونت و نفرت می شود؛ و
- ◀ حمایت از ایجاد تغییرات مثبت در قانون رسانه ها مطابق با موازین بین المللی.

### ج. ارزیابی چارچوب قانونی حکمفرما بر رسانه ها

قبل از شروع نظارت بر رسانه ها، مهم است که قوانین و مقررات مربوط به رفتار رسانه ها مرور شود. این کار باید توسط دیده بان های رسانه ها همراه با مشاوران حقوقی "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" انجام شود و شامل بررسی تدابیر قانون اساسی، قوانین، و مصوبه های مربوط از جانب ارگان های مسئول باشد. ملاقات با ارگان های مسئول، چون مقام مسئول موازین رسانه ها، مقام مسئول صدور گواهینامه، مقام مسئول صدور گواهینامه های متناوب، و غیره، نیز می تواند مفید باشد. این ارگان ها قدرت قابل توجهی در کنترل رسانه ها دارند و مهم است که نقش و کارکردهای آنها به روشنی فهمیده شود. همچنین شاید مفید باشد که توصیفی از نقش این ارگان ها و قسمت جداگانه ای برای گزارش اختلافات رسانه ای در جدول اختلافات انتخاباتی گنجانده شود (به فصل های ۳ و ۴ رجوع کنید).

### د. نظارت بر رسانه های دیداری، شنیداری، و نوشتاری

نظارت بر رسانه ها باید حداقل یک ماه قبل از روز انتخابات آغاز شود و با اعلام نتایج پایان یابد. اما در بهترین حالت، نظارت را باید هر چه زودتر که ممکن است آغاز کرد، ترجیحاً وقتی که هیئت اجرایی انتخابات شروع به آماده سازی می کند، و آن را تا وقتی که انتخاب شدگان کرسی ها را اشغال می کنند ادامه داد. اقدامات نظارتی را بعد از انتخابات نیز می توان ادامه داد تا حضور جامعه مدنی و رای دوره موقت انتخابات تداوم یابد و جلوی تعصب ورزی رسانه ها در آینده جلوگیری شود و از آزادی های رسانه ها حمایت به عمل آید.

اولین مرحله در نظارت بر رسانه ها انتخاب رسانه هایی است که قرار است بر آنها نظارت شود. این کار را بر اساس معیارهای زیر باید انجام داد:

- ◀ امکانات مالی و پرسنلی هیئت ناظر؛
- ◀ تجربه و دانش در مورد پوشش رسانه ای انتخابات قبلی؛
- ◀ نوع انتخابات: ریاست جمهوری، مجلس، یا محلی؛
- ◀ ساختار و مالکیت رسانه ها در سطح کشور؛
- ◀ داده های موجود درباره تعداد و نوع خوانندگان، شنوندگان، و بینندگان رسانه های مختلف؛
- ◀ داده های موجود درباره نظر عموم نسبت به اهمیت اشکال مختلف رسانه ها؛
- ◀ اطلاعات در مورد مالکیت رادیو و تلویزیون؛

#### ◀ رسانه های مخصوص اقلیت های ملی.

عنصر کلیدی در تعیین رسانه هایی که باید مورد نظارت قرار گیرند میزان استفاده از آن رسانه ها توسط رأی دهندگان برای کسب اطلاعات لازم جهت انتخاب است. در نتیجه، پر بیننده ترین برنامه های تلویزیونی، پر شنونده ترین برنامه های رادیویی، و پر خواننده ترین روزنامه ها باید هدف قرار گیرند.

در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا"، تلویزیون معمولاً تأثیر بیشتری از رادیو یا روزنامه ها دارد. اولویت باید نظارت بر پوشش خبری و اطلاع رسانی ایستگاه تلویزیونی اصلی دولتی باشد، چرا که این رسانه مسئولیت دارد بی طرف باشد. سایر ایستگاه های تلویزیونی که در دسترس کلیه یا بخش بسیار بزرگی از اجتماع هستند نیز باید مورد نظارت قرار گیرند. در صورت امکان، به ایستگاه های تلویزیونی منطقه ای در مناطقی که "خبرساز" تلقی می شوند نیز باید پرداخت. علاوه بر این، رسانه های اقلیت ها را هم باید در نظر داشت، به خصوص وقتی که نگرانی هایی در زمینه حقوق اقلیت ها وجود داشته باشد یا بعضی احزاب و نامزدهای اصلی از اقلیت ها باشند.

نظارت بر رسانه ها شامل سنجش کیفیت و کمیت پوشش خبری نامزدها و احزاب سیاسی، هیئت اجرایی انتخابات، و سایر "مسائل مربوط" می شود. مسائل مربوط برای نظارت باید با توجه به تأثیر آنها بر رأی دهندگان تعیین شوند. هیئت ناظر محلی همچنین ممکن است بخواهد به موضوعات کلیدی که رأی دهندگان را تحت تأثیر قرار می دهند بپردازد. پرداختن به این موضوعات ممکن است در سنجش سطح تعصب و خود-سانسوری نقش قابل توجهی داشته باشد. همچنین، مهم است که سطح مناظرات سیاسی آنجا که نظرات احزاب یا نامزدها مستقیماً توسط مخالفانشان به چالش کشیده می شود ارزیابی شود. مسائل و موضوعات مربوط که پوشش خبری آنها باید مورد نظارت قرار گیرد عبارتند از (آنها که با علامت ستاره مشخص شده اند ممکن است به همه موقعیت ها مربوط نباشند):

- ◀ شخص رئیس جمهور؛
- ◀ سخنگو یا دفتر ریاست جمهوری؛
- ◀ دولت؛
- ◀ شخص نخست وزیر؛
- ◀ وزیران کلیدی دولت (اگر نامزد شده اند)؛
- ◀ رهبران احزاب سیاسی؛
- ◀ احزاب سیاسی و نامزدهای ارشد؛
- ◀ استاندارها؛\*

- ◀ شهردار های انتخاب شده؛\*
  - ◀ سران ارگان های اجرایی محلی؛\*
  - ◀ تحریم کنندگان\* (در صورت وجود)؛
  - ◀ زبان توهین آمیز و سخنانی های خصمانه؛\*
  - ◀ اقلیت های ملی و پوشش رسانه های به زبان های اقلیت ها؛\*
  - ◀ دوره "سکوت میارزات انتخاباتی"؛\*
  - ◀ محدودیت های اعمال شده بر پوشش نظرسنجی های عمومی؛\*
  - ◀ تبلیغات انجام شده توسط احزاب و نامزدها؛\*
  - ◀ نهضت های آموزش به رأی دهندگان؛\*
  - ◀ هیئت ناظر محلی.\*
- ناظرین بر رسانه ها باید دقت کنند که بین "زمان پخش رایگان" که غالباً در قانون قید شده و بقیه گزارش ها تمایز قائل شوند. در این مورد، ناظران باید موارد زیر را بسنجند:
- ◀ آیا تدابیر مربوط به زمان پخش رایگان رعایت شده اند یا خیر؛
  - ◀ آیا "شرایط" پخش (مثلاً، زمان ارسال) برای همگان یکسان بوده یا خیر؛
  - ◀ آیا مطالب در زمانی و به شکلی پخش شده که احتمال تماشای آنها توسط بینندگان وجود داشته باشد یا خیر؛
  - ◀ آیا مطالب ارائه شده در زمان پخش رایگان به درک شهروندان از انتخاب هایی که در اختیار دارند کمک کرده یا خیر.
- روش نظارت بر رسانه ها شامل ارزیابی پوشش کمی و کیفی مسائل و موضوعات انتخابی در برنامه ها و گزارش هاست تا معلوم شود که آیا با مقررات اولیه خبرنگاری متعادل و منصفانه خوانایی دارد یا خیر.
- تحلیل کمی رسانه های نوشتاری شامل اندازه گیری فضای اختصاص یافته به مسائل و موضوعات مربوطه بر اساس سانتیمتر مربع است. نظارت کمی رسانه های دیداری و شنیداری به معنی اندازه گیری زمان اختصاص یافته به موضوع در جلوی دوربین یا بر روی آنتن است، که شامل نقل قول از نامزدها هم می شود.

هنگام اندازه گیری و ثبت زمان اختصاص یافته به یک موضوع، ناظران باید عناصر دیگری را نیز که به روشن کردن اشکالات ظریف تر در نحوه پرداختن به موضوعات مختلف کمک می کنند مورد ارزیابی قرار دهند. به عنوان مثال، ممکن است بعضی نامزدها یا نمایندگان احزاب همیشه شخصا در برنامه ظاهر شوند و با صدای خود به معرفی خود بپردازند در حالیکه سخنان بعضی دیگر همیشه توسط مجری نقل به معنا یا خلاصه می شود. در برنامه های خبری رادیو-تلویزیون، اندازه گیری های زمانی را می توان به بخش های زیر تقسیم کرد:

- ◀ کل زمان اختصاص یافته به یک خبر در مورد یک موضوع مربوط (موضوعاتی که در بالا به آنها اشاره شد) به ثانیه؛
- ◀ کل زمان اختصاص یافته به تصویر و صدای نامزد یا نماینده حزب در جلوی دوربین به ثانیه؛
- ◀ کل زمان اختصاص یافته به تصویر نامزد یا نماینده حزب بدون صدا در جلوی دوربین به ثانیه (این اندازه گیری ها در مقایسه با اندازه گیری های پیشین نشان می دهد که نحوه پرداختن به یک فرد یا موضوع چقدر متفاوت از دیگری بوده)؛
- ◀ کل زمان اختصاص یافته به صدای نامزد یا نماینده حزب بدون تصویر؛ و
- ◀ ترتیب زمانی پخش خبر نسبت به سایر بخش ها.

تحلیل کیفی شامل ارزیابی لحن مطلب است، به خصوص اینکه آیا شخص یا موضوع به صورت مثبت تصویر شده یا منفی و یا خنثی، و همچنین ارزیابی صحت مطلب و تلاش احتمالی برای دستکاری موضوع. برخی مثالهای دستکاری و عدم صحت عبارتند از:

- ◀ استفاده از نظرسنجی های عمومی به نفع یک نامزد یا حزب سیاسی؛
- ◀ حذف اخباری که می تواند نظرات راجع به یک نامزد یا حزب سیاسی را به طور مثبت یا منفی تحت تاثیر قرار دهد؛
- ◀ گزارش مطلبی به عنوان واقعیت بدون ارائه هیچ مدرکی برای آن؛
- ◀ ارائه عقیده خبرنگار یا فرد ذینفع دیگر به عنوان خبر؛
- ◀ استفاده از اصطلاحات، نظرات، و توصیفاتی که به نظر کنایه آمیز، بی پایه، غیر حرفه ای، یا توهین آمیز می رسد؛
- ◀ استفاده عمدی از زاویه دوربین، به عنوان مثال، برای کوچک تر یا بزرگ تر نشان دادن جمعیت حاضر در گردهمایی های انتخاباتی یک حزب یا نامزد؛
- ◀ استفاده از عکس یا صدا برای بالا بردن، تحقیر، یا مسخره رقبای سیاسی.

علاوه بر برنامه های خبری، نظارت بر رسانه ها ممکن است شامل مناظره نامزدها، برنامه های بحث و گفتگو، و برنامه های مربوط به اوضاع روز نیز بشود. در تحلیل مناظره نامزدها هدف این است که ناظران بسنجند آیا مطابق مقررات توافق شده برخورد با همه نامزدها منصفانه بود یا خیر، و آیا "مقررات مناظره" خود معقول بودند یا خیر. از آنجا که هدف از برنامه های بحث و گفتگو و برنامه های مربوط به اوضاع روز در اختیار گذاشتن دانش و بینش راجع به مسائل روز است، یک برنامه واحد نمی تواند لزوماً نظر متعادلی را ارائه دهد، ولی یک مجموعه برنامه باید این کار را بکند. در برنامه هایی با ماهیت این چنینی، بر استفاده از زبان اهانت آمیز یا خصمانه باید به دقت نظارت شود.

در رسانه های نوشتاری، باید بین سرمقاله ها، نظرات، و نامه ها از یک طرف و پوشش خبری از طرف دیگر تمایز قائل شد. تحلیل موارد اول به فهم موضع روزنامه کمک می کند (سر مقاله ها و نامه های بیشتری در پشتیبانی از یک نامزد یا حزب به خصوص چاپ می شوند)، در حالیکه پوشش خبری به طوری کلی باید همچنان بی طرفانه باشد.

پوشش رسانه ای فعالیت های دولت در دوران انتخابات مساله دشواری است. گرچه رسانه ها باید اطلاعات مربوط به فعالیت های مهم دولت را در اختیار شهروندان قرار دهند، این کار طبیعتاً باعث می شود که حزب یا گروهی که در حال حاضر قدرت را در دست دارد فرصت بیشتری از دیگران برای رساندن پیامش به رأی دهندگان داشته باشد. در ارزیابی پوشش رسانه ای فعالیت های دولت، باید بین "اعلان های خدمات عمومی" و "اعلان های مربوط به سیاست ها" که دولت حاضر برای تبلیغ مواضع خود پخش می کند تمایز قائل شد. پخش "اعلان های خدمات عمومی" ممکن است به دلایل کاملاً مشروع، مثلاً اعلام آمار رسمی، برای یک دولت خوب ضروری باشد. بر عکس، از "اعلان های مربوط به سیاست ها" برای تحت تاثیر قرار دادن اذهان عموم به نفع دولت حاضر در دوران انتخابات استفاده می شود.

داده های کمی و کیفی باید ابتدا در فرم های مخصوص دیده بانی و سپس در یک بانک اطلاعاتی کامپیوتری وارد شود تا تبدیل آن به دیاگرام های آسان فهم ممکن باشد. کلیه داده های ثبت شده، نوارها، و روزنامه ها باید بایگانی شود تا در صورت زیر سوال رفتن نتایج بتوان به آنها رجوع کرد.

در صورت اجرای نظام مند و ارائه معتبر، تحلیل کمی و کیفی می تواند مدرک قانع کننده ای برای تلاش یا عدم تلاش رسانه ها در حفظ تعادل و فراهم کردن دسترسی برابر به رسانه ها باشد...

#### ه. نظارت بر تبلیغات سیاسی و آموزش های انتخاباتی خریداری شده

نظارت بر تبلیغات سیاسی و آموزش های انتخاباتی خریداری شده مفید ولی وقت گیر است. این کار مستلزم نظارت مداوم بر رسانه های انتخاباتی است، چرا که امکان پخش تبلیغات در هر موقع از روز وجود دارد (در صورت اجازه قانون). تحلیل تبلیغات شامل محتوای آنها، هدف های

اصلی حمله، استفاده یا عدم استفاده از زبان اهانت آمیز یا خصمانه، و پیام های کلیدی احزاب و نامزدهای مختلف می شود. تحقیق در این زمینه همچنین اطلاعات قابل اطمینانی در مورد تعداد تبلیغات خریداری شده به دست می دهد که خود به برآورد هزینه مصرف شده کمک می کند (به قسمت نظارت بر بودجه مبارزه انتخاباتی مراجعه کنید).

چنانچه بیم آن برود که آگاهی از روند انتخابات و یا نقش و کارکرد انتخاب شوندها ضعیف است، هیئت ناظر محلی می تواند بر آموزش رأی دهندگان و اطلاع رسانی عمومی نیز نظارت کند. هیئت ناظر همچنین ممکن است به این نتیجه برسد که اشکالاتی در صورت اسامی رأی دهندگان و نگرانی های در مورد استقبال ناچیز مردم از انتخابات وجود دارد. نظارت بر آموزش رأی دهندگان و اطلاع رسانی عمومی همچنین برای دانستن سطح اطلاعاتی که در اختیار اقلیت های ملی قرار داده شده و اینکه آیا این اطلاعات به زبان اقلیت ها بوده یا خیر، و آیا نشانی از تعصب در آن بوده یا خیر، مفید است.

### و. نظارت بر ارباب رسانه ها و خبرنگاران

هیئت ناظر محلی باید با خبرنگاران و نمایندگان مؤسسات رسانه ای تماس برقرار کند و ملاقات های منظمی با آنها برای توضیح نحوه نظارت بر رسانه ها، درک ساختار و مالکیت رسانه ها در کشور، و اطلاع از تجربه های احتمالی آنها از فشار یا آزار و اذیت ترتیب دهد.

اشکال رایج آزار و اذیت، به منظور تشویق به خودسانسوری، طیفی از رفتارها از خشونت و سرکوب سیاسی مستقیم گرفته تا اشکال غیرمستقیم چون اخذ مالیات غیرمعقول، کارشکنی بر سر صدور مجوز حرفه ای، و اختلال در تأمین مواد اولیه لازم برای تولید و یا اختلال در توزیع روزنامه ها را در بر می گیرد. هیئت ناظر باید از صحت و سقم ادعاهای آزار و اذیت اطمینان حاصل کند و آنها را به طور دقیق ثبت نماید. هر مورد باید با سند و مدرک همراه باشد و پیگیری شود. امکان دارد آزار و اذیت وارده سازمان های رسانه ای یا خبرنگاران را به شکایت قانونی بکشاند. در این صورت، این اختلافات باید به روشی که سایر اختلافات انتخاباتی دنبال می شوند دنبال شوند (به فصل ۴ رجوع کنید).



۱۰ - نظارت بر اخذ و شمارش آراء

الف. نظارت بر اخذ و شمارش آراء

ب. جدول بندی موازی آراء

- ◀ در مورد میزان و ماهیت نظارت تصمیم بگیرید
- ◀ مطمئن شوید که ناظران آموزش های لازم را در مورد روند انتخابات، قالب گزارش ها، و آیین رفتار دیده اند
- ◀ مطمئن شوید که ناظران در همه سطوح از حمایت قانونی و فنی کامل برخوردار هستند
- ◀ ساختار منسجمی برای گزارش ها تعریف کنید
- ◀ از ارسال و تحلیل به موقع گزارش ها اطمینان حاصل کنید

تقریباً همه هیئت های ناظر محلی در جهت نظارت بر اخذ و شمارش آراء کوشیده اند و غالباً هم بسیار موفق بوده اند. با وجود این، بسیج کردن هزاران داوطلب برای حضور در پایگاه های اخذ رأی تعداد عظیمی نیروی انسانی در سطوح ملی و منطقه ای می طلبد که ممکن است به قیمت کم کردن از سایر فعالیت های نظارتی حاصل شود. بنابراین، ضروری است که هیئت ناظر به روشنی بداند بر چه چیزهایی و چگونه می خواهد نظارت کند.

سوالات زیر باید در زودترین فرصت ممکن، ترجیحاً در دوره ارزیابی نیازها، مورد بررسی قرار گیرد:

- ◀ آیا لازم است در همه پایگاه های اخذ رأی ناظر گذاشته شود یا تعدادی نمونه شاخص کافی است؟
- ◀ آیا ناظران باید تمام روز در یک مرکز رأی واحد ثابت بمانند؟
- ◀ آیا ناظران باید بین تعدادی مراکز رأی در رفت و آمد باشند؟
- ◀ آیا ناظران ثابت باید در همه پایگاه های "خبر ساز" به کار گماشته شوند؟
- ◀ آیا هدف باید مشاهده و ثبت نتایج در همه مراکز رأی باشد؟
- ◀ آیا هدف باید مشاهده و ثبت نتایج در تعدادی نمونه شاخص از مراکز رأی گیری باشد؟
- ◀ چه امکانات مالی و پرسنلی وجود دارد؟
- ◀ چگونه تعادلی باید بین نظارت دراز مدت پیش از روز انتخابات و جذب و آموزش نیرو برای روز انتخابات برقرار شود؟

## الف. نظارت بر اخذ و شمارش آراء

در بهترین حالت، ناظران باید در گروه های دوتایی بر اخذ و شمارش آراء نظارت کنند تا هم امنیت آنها بیشتر تامین شود و هم بتوانند مشاهداتشان را با یکدیگر مقایسه کنند. با این وجود، وضعیت امکانات ممکن است طوری باشد که هیئت ناظر تصمیم بگیرد هر ناظر را به تنهایی در مراکز اخذ رأی مستقر کند.

ناظران باید قبل از شروع وظایفشان آمادگی کامل داشته باشند. به طور اخص، آنها باید دوره های آموزشی را گذرانده باشند، از قانون انتخابات آگاه باشند، و بدانند چگونه فرم های گزارش تهیه شده توسط هیئت را تکمیل و ارسال نمایند. مهم است که ناظران به آئین رفتاروفادار باشند. آنها همچنین باید با منطقه ای که بر آن نظارت می کنند و محل مراکز اخذ رأی و مراکز شمارش آراء آشنا باشند.

اگر ناظران به نظارت بر یک پایگاه واحد گماشته شده اند باید در طول روند اخذ رأی و شمارش آراء، اگر در همان محل انجام می گیرد، حضور داشته باشند. اگر ناظران قرار است بین پایگاه ها در حرکت باشند باید حداقل سی دقیقه در هر پایگاه وقت صرف کنند. کیفیت نظارت مهم است نه کمیت آن! هنگامی که شمارش آراء در پایگاه به پایان می رسد، ناظران باید تلاش کنند نسخه ای از نتایج به دست بیاورند و همراه نتایج و برگه های رأی و سایر لوازم رأی گیری به مرکز جدول بندی بروند.

ناظران باید در همه حال بی طرفی خود را حفظ کنند و تحت هیچ شرایطی ابراز ترجیح یا تعصب نسبت به حزب، نامزد، مقام، یا موضوع خاصی نکنند. آنها همچنین از الصاق یا حمل هر گونه نشانه یا رنگ جانبدارانه خودداری کنند. ناظرین باید فعالیت های خود را به صورتی انجام دهند که مانع و مزاحم هیچ جنبه ای از روند انتخابات نباشد. اگر بی نظمی مشاهده می کنند، باید آن را به مقامات مسئول پایگاه گوشزد کنند ولی هرگز دستورالعمل ندهند و تصمیمات مقامات را زیر سؤال نبرند. کلیه نتیجه گیری ها باید بر اساس مدارک مستند، حقیقی، و قابل تصدیق باشد.

ناظران باید در هر حال جانب ادب را نگاه دارند و به خاطر داشته باشند که آنها نمایندگان هیئت ناظر هستند که کل برنامه را طرح ریزی کرده است. به محض ورود به پایگاه اخذ رأی حتماً خودشان را به رئیس پایگاه و سایر مقامات معرفی کنند. علاوه بر صحبت با مقامات، ناظران باید سعی کنند با ناظران حاضر از طرف احزاب یا نامزدها یا ناظران بین المللی، در صورت وجود، ارتباط برقرار کنند، و همچنین با خود رأی دهندگان تا بتوانند اعتماد آنها را نسبت به روند انتخابات ارزیابی کنند و سخنان آنها در مورد نامنظمی ها را بشنوند. همه نظرات، مادام که اعتبار آنها محل شک نباشد، باید به حساب آیند. ناظران باید به خاطر داشته باشند که بعضی افراد ممکن است برای تأمین اهداف خود اطلاعات غلط در اختیار آنها بگذارند و بنابراین باید همیشه از قوه تشخیص خود برای اطمینان از ارزیابی متعادل از موقعیت ها استفاده کنند. در صورت امکان، خوب است به سخنان افراد از گروه های مختلف گوش داده شود.

هنگام نظارت بر به صندوق انداختن و شمارش آراء موارد زیر باید در نظر گرفته شود:

### فضای پایگاه اخذ رأی:

- آیا پیدا کردن محل آسان است؟
- آیا دسترسی به محل مشکل است؟
- آیا نشانی از فعالیت های مربوط به مبارزه انتخاباتی در پایگاه یا اطراف آن دیده می شود؟
- آیا نشانی از ارباب، رشوه، و اختلال به چشم می خورد؟
- آیا افراد غیر مجاز در پایگاه حضور دارند؟
- آیا نیروهای انتظامی به درستی عمل می کنند؟
- آیا رأی دهندگان مورد ترغیب یا تحریک قرار می گیرند که به فرد یا گروه خاصی رأی بدهند؟

#### ◀ مقامات انتخاباتی:

- آیا مقامات به نظر آموزش دیده و آشنا به مراحل به صندوق انداختن و شمارش آرا می رسند؟
- آیا مقامات به نظر در اظهار نظر راجع به وظایفشان آزادند؟
- آیا وظایفشان را به صورت بی طرفانه انجام می دهند؟
- آیا همه مقامات منصوب شده در پایگاه حضور دارند یا بعضی از خدمت در کمیسیون اخذ رأی باز داشته شده اند؟

#### ◀ لوازم:

- آیا لوازم اخذ رأی به اندازه کافی در پایگاه وجود دارد؟
- آیا لوازم در فاصله تحویل و باز شدن پایگاه به صورت مطمئن نگهداری شده اند؟
- آیا صندوق های رأی در معرض دید مقامات قرار داده شده اند؟
- آیا استفاده از برگه های رأی آسان است؟ چه تعداد برگه از اول در اختیار پایگاه قرار گرفته است؟

### ◀ صورت اسامی رأی دهندگان:

- تعداد کل اسامی بر روی کاغذ چقدر است و چند نفر از آنها رأی خود را به صندوق انداخته اند؟ (این به فهم میزان استقبال در هر پایگاه کمک می کند)
- آیا به نظر می رسد که نام تعداد زیادی از افراد واجد شرایط از صورت اسامی حذف شده است؟
- آیا به نظر می رسد که تعداد اسامی به طور غیر معقولی زیاد است؟
- آیا به نظر می رسد همه رأی دهندگان در منطقه از ساکنین همان منطقه باشند؟

### ◀ روند به صندوق انداختن آراء:

- آیا پنهان بودن رأی تامین شده است؟
- آیا رأی دهندگان ملزم هستند مدارک شناسایی خود را قبل از به صندوق انداختن رأی شان نشان دهند؟
- آیا توزیع برگه های رأی در بین رأی دهندگان به طور مؤثر و ایمن صورت می گیرد؟
- آیا برگه های رأی مهر پایگاه خاص، و یا امضای مقامات آن پایگاه را دارند؟
- آیا افراد واجد شرایط اجازه رأی دادن می یابند؟
- آیا هیچ فرد غیر واجد شرایطی اجازه رأی دادن می یابد؟
- آیا کسانی به طور غیرقانونی در خارج از باجه های اخذ رأی، رأی خود را به صندوق می اندازند؟
- آیا رأی دادن "خانوادگی" (حضور بیشتر از یک نفر در باجه اخذ رأی) مجاز است؟
- آیا رأی دهندگان بیشتر از تعداد مجاز، برگه رأی دریافت می کنند؟
- آیا نشانی از پر کردن صندوق ها به طور غیر قانونی به چشم می خورد؟
- آیا به نظر می رسد رأی دهندگان با مراحل اخذ رأی آشنایی داشته باشند؟
- آیا رأی دهندگانی که به کمک احتیاج دارند به درستی هدایت می شوند؟
- آیا تأخیر قابل توجهی در اجرای رأی گیری وجود دارد؟

- آیا مقامات پایگاه مراحل را به خوبی مدیریت می کنند؟
- آیا به نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها اجازه داده می شود که در محدوده قانون بر روند اخذ رأی نظارت کنند؟
- آیا نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها مورد ارباب و آزار قرار می گیرند؟
- آیا نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها در روند انتخابات دخالت می کنند و سعی می کنند رأی دهندگان را تحریک یا مجبور کنند که به حزب یا نامزد خاصی رأی بدهند؟
- توجه ویژه ای باید به اخذ رأی در شرایط خاص، چون اخذ رأی زودتر از موعد، اخذ رأی در صندوق‌های سیار، و اخذ رأی سربازان، زندانیان، و بیماران بستری در بیمارستانها، مبذول شود:
- آیا اخذ رأی زودتر از موعد به اندازه کافی کنترل شده، ایمن، و شفاف هست؟
- آیا استفاده از پایگاههای اخذ رأی سیار به اندازه کافی کنترل می شود؟
- اگر صورت اسامی جداگانه ای برای رأی دهندگان بیمار یا مسن که رأی آنها در منزل اخذ می شود وجود دارد، آیا تعداد اسامی موجود در این صورت ها به طور غیرعادی زیاد نیست؟
- آیا به اندازه کافی مطالب مربوط به مبارزه انتخاباتی در اختیار سربازان، زندانیان، و بیماران بیمارستانی قرار داده شده تا بتوانند انتخاب آگاهانه ای انجام دهند؟
- آیا برنامه ریزی های خاصی برای ثبت نام رأی دهندگان سرباز، زندانی، و بستری انجام شده است؟
- آیا تدابیر کافی برای تضمین رأی پنهان عاری از ارباب برای سربازان، زندانیان، و بیماران بیمارستانی اندیشیده شده است؟
- آیا سربازان ملزم هستند در جلوی افسرها رأی بدهند؟
- آیا افسرها به سربازها می گویند چگونه رأی بدهند؟

## مراحل شمارش:

- آیا شمارش آراء به صورت شفاف انجام می شود؟
- آیا ناظران و نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها قادر به نظارت بر کلیه مراحل شمارش هستند؟
- آیا تعداد ثبت شده برای کسانی که رأی خود را به صندوق انداخته اند با تعداد برگه های رأی موجود در صندوق ها خوانایی دارد؟
- آیا آراء به صورت منظم و ایمن شمارش می شود؟
- آیا برگه های رأی استفاده نشده بعد از شمرده شدن حفظ می شوند، باطل می شوند، یا نابود می شوند؟
- آیا مقامات انتخاباتی هیچگونه علامتی یا یادداشتی روی برگه های رأی می گذارند؟
- آیا برگه های رأی بی اعتبار به درستی و به طور منظم تعیین و از بقیه جدا می شوند؟
- آیا تعداد برگه های رأی بی اعتبار به طرز غیرمعمولی بالا به نظر می رسد؟
- آیا به شکایت به صورت راضی کننده رسیدگی می شود؟
- آیا هیچکدام از نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها اقدام به دخالت در روند شمارش آراء می کنند؟
- آیا افراد غیرمجاز در هنگام شمارش آراء وجود دارند و اگر دارند، نقش آنها چیست؟

## ◀ تکمیل نتایج و انتقال آراء و دیگر مدارک انتخاباتی:

- آیا پروتکل های نتایج در پایان شمارش به درستی تکمیل شده و به امضای مقامات پایگاه رسیده است؟
- آیا ناظران و نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها می توانند نسخه ای از پروتکل ها را در پایان شمارش به دست بیاورند؟
- آیا نتایج به صورت عمومی اعلام می شود و نسخه ای از پروتکل نتایج برای عموم به نمایش گذاشته می شود؟

آیا حمل پروتکل ها، برگه های رأی، و لوازم اخذ رأی به کمیسیون بالاتر به طور شفاف و ایمن صورت می گیرد؟

آیا آراء و دیگر اسناد انتخاباتی به طور مستقیم به کمیسیون بالاتر برده می شود یا ابتدا به محل دیگری منتقل می شود؟

تجارب پیشین نظارت بر اخذ و شمارش آراء، همراه با تحلیل برنامه های روز انتخابات، باید به ناظران نشان دهد که چه جنبه هایی از روند اخذ و شمارش آراء به توجه ویژه نیاز دارد. به عنوان مثال، تجربه های پیشین ممکن است نشان دهد که چندباره رأی دادن یکی از مشکلات قابل توجه در یکی از مناطق است یا مواد و لوازم انتخاباتی معمولاً دیر به بعضی پایگاه های اخذ رأی می رسند.

این الزامات باید در فرم های مخصوص گزارش که توسط ناظرین اخذ و شمارش آراء تکمیل می شود آمده باشد. از همه مهم تر، فرم های گزارش باید روشن، دقیق، و به راحتی قابل استفاده باشند. وارد کردن اطلاعات از صورت های بلند با سؤالی که جوابهای طولانی می طلبند به رایانه ها زمان گیر است و تحلیل این اطلاعات دشوار. این کار همچنین ممکن است منجر به روی هم انبار شدن مقدار زیادی کاغذ و فشار آمدن به سیستم مخابرات شود. در تهیه فرم های گزارش، طراحان باید به خاطر داشته باشند که فرم ها باید به آسانی برای ناظران قابل فهم باشند. برای امتحان این موضوع، باید فرم ها را قبل از روز انتخابات بین تعدادی از ناظران پخش کرد تا اطمینان یافت که به آسانی قابل فهم و قابل پر کردن هستند.

فرم گزارش باید شامل سؤالاتی باشد که جواب "بله" یا "خیر" دارند و سؤالاتی که تعداد اشکالات احتمالی را مشخص می کنند. نمونه ای از این نوع سؤالات در پایین آمده است:

مثال ۱:  
سؤال های کمی

آیا مشاهده کردید که کسی بیش از یک بار رأی بدهد؟

بله  خیر

اگر جواب مثبت است، چند بار این اتفاق افتاد؟

فقط به عدد

در صورت امکان، باید از سؤالاتی که جوابهای طولانی می طلبند، مثل "کمیسیون انتخابات چگونه با کسانی که نامشان در صورت اسامی رأی دهندگان نبود برخورد کرد؟"، پرهیز نمود. تحلیل تکه های بزرگ متن بسیار دشوار است، به خصوص وقتی که هزاران گزارش برای خواندن وجود داشته باشد. اگر از این نوع سؤالات استفاده می شود، باید چند جواب از پیش تعیین شده در فرم ها قرار داد



که ناظران فقط یکی را انتخاب کنند به جای اینکه بخواهند نظرات خود را بنویسند. نمونه ای از این نوع سوالات در زیر آمده است:

مثال ۲: سوالات با جوابهای از پیش تعیین شده

چرا پایگاه اخذ رای به موقع باز نشد؟ (لطفا یک یا چند جواب مناسب را انتخاب کنید)

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> کمیسسیون انتخابات حاضر نبود؟                      | <input type="checkbox"/> لوازم اخذ رای مهیا نبود؟ |
| <input type="checkbox"/> امکان دسترسی به ساختمان برای کمیسسیون وجود نداشت؟ | <input type="checkbox"/> امنیت پایگاه در خطر بود؟ |

موارد دیگر (لطفا از فضای داده شده برای نوشتن استفاده کنید).....

راه سوم که ممکن است مفید واقع شود این است که از ناظران خواسته شود قضاوت خود را از یک مسأله با انتخاب یکی از گزینه ها که به مشاهدات آنها نزدیک تر است ارائه دهند. نمونه ای از این نوع سوالات در پایین آمده است. این کار به خصوص برای دریافت یک ارزیابی کلی از وضعیت پایگاه اخذ رأی مفید است. به طور کلی، طراحان فرم های گزارش باید از تعداد گزینه های فرد مثلاً سه یا پنج درجه پرهیزند، چرا که تجربه نشان داده ناظرین معمولاً گزینه وسط را انتخاب می کنند.

مثال ۳:  
سؤال های چهار گزینه ای

برگزاری انتخابات در این پایگاه اخذ رأی را به طور کلی چگونه ارزیابی می کنید؟

- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> هیچ تخلفی صورت نگرفته         |
| <input type="checkbox"/> بعضی تخلفات ناچیز صورت گرفته  |
| <input type="checkbox"/> چند تخلف جدی صورت گرفته       |
| <input type="checkbox"/> تخلفات اساسی زیادی صورت گرفته |

در طول دوره آموزشی باید تاکید شود که مهم است ناظرین فرم های گزارش را به روشنی تکمیل کنند و آنها را قبل از رفتن به خانه به فرد یا مکان تعیین شده تحویل دهند.

اگر هیئت ناظر محلی اهداف بلندپروازانه ای در نظر دارد می تواند از سیستم پیچیده تری برای گزارش ها استفاده کند که به کسب اطلاعات بیشتری بیانجامد. به عنوان مثال، می توان از فرم های جداگانه ای برای زمان باز شدن درهای پایگاه، نظارت بر اخذ رأی در صبح، نظارت بر اخذ رأی در بعد از ظهر، و شمارش آراء تهیه کرد. اگر از این روش استفاده می شود، هیئت ناظر باید اطمینان حاصل کند که قابلیت برخورد با فرم های گزارش و داده های بیشتر را دارد.

اطلاعات به دست آمده از فرم های گزارش باید توسط یک گروه پرسنل آموزش دیده و تحت نظر یک تحلیل گر داده ها به سرعت و دقت در بانک های اطلاعاتی رایانه ای وارد شود. اگر هیئت خود قابلیت طراحی نرم افزار تحلیل داده ها را ندارد باید با یک متخصص علوم اجتماعی یا آمار مشورت کند. در بهترین حالت، تحلیل گر داده و طراح فرم ها باید با هم کار کنند تا مطمئن شوند که بیشترین مقدار اطلاعات از کمترین تعداد سوالات بر روی فرم های گزارش به دست می آید.

هیئت ناظر محلی ممکن است همچنین تصمیم بگیرد که فرم های شکایت در اختیار ناظران بگذارد. شهروندان و ناظران می توانند از این فرم ها برای ارائه رسمی شکایت خود به مسئولین پایگاه های اخذ رأی استفاده کنند. ناظران باید همچنین نسخی از شکایات را به دفتر مرکزی ارسال دارند تا بتوان بر هرگونه اقدام انجام شده نظارت کرد. به جای این کار می توان به جزئیات بی نظمی های جدی در جلسات گزارش گیری محلی هم اشاره کرد. با این کار اطلاعات در مورد نوع، تناوب، و محل مشکلات قابل توجه جمع آوری می شود.

اطلاعات به دست آمده از گزارش گیری های محلی، تحلیل فرم های شکایات، و مشاهده فرم های اخذ و شمارش آراء باید به موقع برای تهیه بیانیه اولیه ارسال شود که ترجیحا باید ظرف ۴۸ ساعت بعد از روز انتخابات صادر شود. در بعضی شرایط، وارد کردن اطلاعات به دست آمده از همه پایگاه های اخذ رأی به موقع برای صدور بیانیه اولیه ممکن یا عملی نیست. در این صورت، نمونه شاخصی از گزارش ها باید برای بیانیه اولیه تحلیل شود و بقیه به گزارش نهایی موکول گردد.

## ب. جدول بندی موازی آراء<sup>17</sup>

هدف از جدول بندی موازی آراء قرار دادن اطلاعات معتبر در اختیار احزاب، نامزدها، و عموم جامعه برای ارزیابی مشروعیت نتایج است. هیئت ناظر باید از قبل تصمیم بگیرد که آیا می خواهد این کار را انجام بدهد یا خیر، چون انجام آن مستلزم به کارگیری ناظران به شکل خاصی در سطح کشور است.

گرچه جمع آوری نتایج کلیه پایگاه های اخذ رأی ممکن است مطلوب باشد، فشار زیادی که این کار بر پرسنل و سیستم های مخابراتی وارد می کند احتمالا مانع انجام آن در عمل می شود. در این صورت، یک نمونه شاخص از پایگاه ها که به طریقه علمی انتخاب شده می تواند از درجه دقت بالایی برخوردار باشد و اگر درست طراحی شود به هیئت ناظر قدرت پیش بینی کل نتایج را بدهد.

<sup>17</sup> برای اطلاعات بیشتر راجع به جدول بندی موازی آراء، به "شمارش سریع و نظارت بر انتخابات: راهنمای موسسه دموکراتیک ملی در امور بین الملل برای سازمان های مدنی و احزاب سیاسی" منتشر شده توسط این موسسه در سال ۲۰۰۲ رجوع نمایید.

هیئت ناظر باید برای تعیین اندازه و طرح نمونه شاخص از یک متخصص توانای علوم اجتماعی یا آمار یا یک سازمان نظرسنجی عمومی مشورت بگیرد. تجربه نشان می دهد که وقتی داده های جمعیتی کم و جمعیت بسیار متنوع است، بهتر است از نمونه شاخص نسبتاً بزرگی، مثلاً ۱۰ درصد از پایگاه های اخذ رای، استفاده شود. در شرایط برعکس، می توان از نمونه کوچک تری استفاده کرد و همچنان نتایج معتبر و دقیقی برای کل انتخابات در سطح کشور به دست آورد. هنگام نظارت بر انتخابات شهرداری یا انتخاباتی مبتنی بر رأی اکثریت، دقت ویژه ای باید در تعیین اندازه و طرح نمونه شاخص در سطح منطقه ای به کار رود چرا که تفاوت های محلی باید به حساب آورده شوند.

جهت تهیه برنامه رایانه ای و انتخاب پایگاه ها برای نمونه شاخص، گروه مسئول جدول بندی موازی به اطلاعات دقیقی در مورد تعداد، محل، و اندازه گروه های رأی دهندگان در پایگاه های مختلف نیاز دارد. نتایج پایگاه هایی که برای نمونه شاخص انتخاب می شوند باید به دقت توسط ناظران بر فرم های گزارش یک ورقه ای ثبت شود.

اگر قانون حق نظارت بر شمارش آراء در پایگاه های اخذ رأی را به ناظران محلی نمی دهد، هیئت ناظر می تواند از ناظران بخواهد که نتایج هر پایگاه را از روی اعلان های نصب شده در بیرون پایگاه ثبت کنند. به جای این کار، ممکن است بتوان نسخه ای از نتایج را از کمیسیون پایگاه یا نمایندگان حاضر از جانب احزاب و نامزدها که در هنگام شمارش حضور داشته اند درخواست کرد.

ممکن است برای هیئت ناظر مفید باشد که سیستم های گزارش دهی و مخابراتش را قبل از اقدام به جدول بندی موازی امتحان کند. به این ترتیب اعتماد به روش های در نظر گرفته شده افزایش می یابد و قابلیت هیئت ناظر در انجام یک جدول بندی معتبر و در نتیجه جلوگیری از تخلف انتخاباتی به نمایش گذاشته می شود. از آنجا که زمان در انتشار نتایج جدول بندی موازی حیاتی است، هیئت ناظر باید از قبل برای انجام چنین کاری آماده باشد.

## هیئت ناظر صرب در شرایط خصمانه اقدام به جدول بندی موازی آرا می نماید

بین سالهای ۱۹۹۷ و ۲۰۰۰، CeSID، یک سازمان غیر دولتی صرب، توسط مقامات از نظارت بر انتخابات بازداشته شد. متقابلاً، CeSID تصمیم به سازماندهی یک جدول بندی موازی آراء در انتخابات دولت فدرال در سال ۲۰۰۰ گرفت و برای این کار داوطلبانی را بیرون پایگاه های اخذ رأی قرار داد تا به نمایندگان حاضر از جانب احزاب و اعلان عمومی نتایج بعد از شمارش دسترس داشته باشند.

به دنبال حمله پلیس به دفتر مرکزی CeSID و حمله های متعاقب به دفاتر منطقه ای در هفته های پیش از انتخابات، CeSID تصمیم گرفت که سازماندهی جدول بندی موازی باید مخفیانه انجام گیرد. یک روش ارتباطی پیچیده ولی بی نهایت ایمن از طریق خط تلفن و اینترنت مجهز به "وب سرور" های پشتیبان برقرار شد. دستورالعمل های نهایی و فرم ها فقط کمی قبل از روز انتخابات پخش شدند.

علی رغم موانع زیاد، CeSID موفق شد نتایج جدول بندی آرا حدود ۱۰۹۶ پایگاه اخذ رأی را تا ساعت ۴ و ۳۰ دقیقه صبح روز بعد از انتخابات اعلام نماید. این نتایج پیش بینی می کرد که کستونیکا برنده خواهد شد و این با نتایج صادره توسط کمیسیون فدرال انتخابات که می گفت میلو سویچ جلو است و انتخابات باید به دور دوم بکشد تناقض داشت. عموم جامعه صرب نتایج کمیسیون فدرال را نپذیرفت و کمیسیون متعاقباً مجبور شد در نتایج تجدید نظر کند و این بار کستونیکا را رئیس جمهور اعلام کرد.

## ۱۱ - نظارت بر جدول بندی، نشر، و اعلام نتایج

- الف. اهمیت نظارت بر جدول بندی نتایج
- ب. نظارت بر نشر نتایج با استفاده از رایانه
- ج. نظارت بر تحولات بعد از روز انتخابات

- ◀ از آشنایی با ساز و کار جدول بندی و ارسال نتایج اطمینان حاصل کنید.
- ◀ سیستمی برای نظارت بر جدول بندی و ارسال نتایج در هم سطوح طرح ریزی کنید.
- ◀ مطمئن شوید که ناظران در همه سطوح از حمایت قانونی و فنی کامل برخوردار هستند.
- ◀ به دقت رویدادهای بعد از روز انتخابات، به خصوص هر گونه چالش حقوقی نتایج انتخابات، را تحت نظر داشته باشید.

### الف. اهمیت نظارت بر جدول بندی نتایج

جدول بندی و ارسال نتایج به طور خاص در معرض اشتباهات و دستکاری ها قرار دارد. در نتیجه، هیئت ناظر محلی باید به صورت دقیق و نظام مند بر این بخش از روند انتخابات نظارت کند. در حقیقت، صرف حضور ناظران هنگام جدول بندی و ارسال نتایج می تواند از احتمال دستکاری ها بکاهد.

برخی دولت ها داده های انتخاباتی را، اغلب با استفاده از برنامه های رایانه ای ثبت اطلاعات، در همان روز انتخابات منتشر می کنند. هیئت ناظر محلی باید نسخه ای از این داده ها را به دست بیاورد تا بتواند آنها را با نتایج بعدی مقایسه کند و مطمئن شود که هیچگونه تغییر اساسی ناگهانی در آنها رخ نداده و همچنین میزان خوانایی این داده ها را با داده های موجود بر پروتکل های نتایج پایگاه های اخذ رأی بسنجد.

نتایج شمارش آراء در پایگاه های اخذ رأی معمولاً به کمیسیون محلی انتخابات و از آنجا، پس از جمع آوری نتایج، به کمیسیون مرکزی انتخابات در سطح ملی ارسال می شود. هیئت ناظر محلی باید اطمینان حاصل کند که نحوه جمع آوری و ارسال نتایج را به درستی می فهمد. این هیئت باید با به کار گرفتن پرسنل به صورت نوبتی در کلیه مراحل جدول بندی حضور داشته باشد. در صورت امکان ناظران باید همراه با نتایج از سطحی به سطح دیگر بروند.

ناظران باید سعی کنند نسخه هایی از پروتکل ها یا برگه های نتایج جدول بندی رسمی را از هر کدام از سطوح روند جدول بندی به دست بیاورند. اگر چنین چیزی امکان ندارد، ناظران باید جزئیات نتایج هر سطح را پس از اعلام بر روی برگه های مخصوص شمارش ثبت کنند. این نتایج سپس باید با نتایج به دست آمده توسط ناظران احزاب و نامزدها یا دیگر ناظران محلی و بین المللی مقایسه شود. ناظران همچنین باید گزارش دهند که آیا مراحل قید شده در مقررات جدول بندی و ارسال نتایج دنبال شده یا خیر و بر هرگونه شمارش مجدد هم نظارت کنند.

### ب. نظارت بر نشر نتایج با استفاده از رایانه

در بعضی کشورها، نتایج اولیه از طریق پست الکترونیک به کمیسیون مرکزی ارسال می شود. ناظران باید سعی کنند بر این روند نظارت داشته باشند. در بهترین حالت، نتایج هر پایگاه اخذ رأی با صدای بلند توسط مسئول پایگاه خوانده می شود و توسط فردی که اطلاعات را در رایانه وارد می کند تایید می گردد. در بعضی کشورها، نسخه ای از داده های وارد شده در رایانه چاپ می شود و به عنوان رسید به امضا می رسد. در چنین شرایطی، ناظران باید نسخه ای از رسید را درخواست کنند و نتایج موجود در برگه های شمارش خودشان را با آن مقایسه نمایند. هیئت ناظر محلی همچنین می تواند درخواست کند که نرم افزار مورد استفاده برای ارسال نتایج در اختیارش قرار گیرد تا بتواند آن را قبل از انتخابات توسط یک متخصص رایانه امتحان کند.

### ج. نظارت بر تحولات بعد از روز انتخابات

روزهای بعد از انتخابات ممکن است پر از فشار و نامعلومی باشند که از تأخیر در اعلام نتایج، اطلاعات ناکامل در مورد نتایج، چالش های حل و فصل نشده در سیستم شکایات، یا شایعاتی در مورد اینکه بعد از اعلام نتایج چه اتفاقی خواهد افتاد ناشی می شود. در نتیجه، هیئت ناظر محلی باید با دقت تحولات بعد از روز انتخابات، من جمله به کرسی نشستن نماینده انتخاب شده، را تحت نظر داشته باشد.

در صورت امکان، هیئت ناظر باید درستی نتایج نهایی اعلام شده توسط مقامات را بسنجد. نتایج باید در فاصله زمانی معینی از روز انتخابات، تعیین شده توسط قانون، اعلام شوند. هر گونه تأخیر بی دلیل یا ناهمخوانی در جمع آوری، تصدیق، و اعلام نتایج نهایی باید ثبت و پیگیری شود.

سنجش درستی نتایج توسط هیئت ناظر محلی می تواند اعتماد عمومی نسبت به نتیجه انتخابات را افزایش دهد یا، در صورت کشف اشکالات جدی، انتخابات را زیر سوال برد.

در بیشتر کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا"، قانون فاصله زمانی معینی را برای احزاب و نامزدها قرار می دهد که در طی آن می توانند نتیجه انتخابات را به چالش بکشند. این اختلافات باید با استفاده از روشهای تبیین شده در فصل ۴ به دقت تحت نظر گرفته شوند، چرا که تقریباً همیشه جنجال برانگیزند. هیئت ناظر محلی باید روند پیشرفت هر پرونده در دادگاه را پیگیری کند و به اطلاعات ارائه شده توسط رسانه ها یا شاکیان اکتفا نکند.

در دوره بعد از انتخابات، ناظران باید چشم و گوش خود را برای هر نشانه ای از اشکال در روند کارها، از جمله ضرب الاجل های رعایت نشده، تصمیم گیری های بی قاعده، تأخیر در پیگیری بی نظمی های احتمالی، کاهش شفافیت در قبال ناظران یا احزاب سیاسی، و غیره باز نگه دارند. آنها همچنین باید هر مورد انتقام گیری یا خطر انتقام گیری از شهروندان را برای شرکت در

انتخابات یا رأی دادن به فرد خاصی دنبال کنند، همچنین هر گونه نشانه ای از اینکه رسانه ها دارند جامعه را برای نتایج تقلبی آماده می کنند.

هیئت ناظر محلی باید آماده پیگیری هر گونه مشکلی که به نظر می رسد بخشی از یک الگوی نظام مند دستکاری عمدی است یا عملاً نتیجه انتخابات را تحت تاثیر قرار می دهد باشد. برای این کار می توان گروهی مخصوص پیگیری مسائل خاص به کار گماشت. هیئت ناظر محلی باید همچنین آماده ملاقات با احزاب سیاسی، سایر عناصر جامعه مدنی، و رأی دهندگان باشد تا به نگرانی های احتمالی شان گوش دهد، هر گونه مدرک مبتنی بر تقلب را دریافت دارد، یا اطلاعات بیشتری را که ممکن است لازم باشد به دست آورد.



## تهیه گزارش و توصیه ها

- الف. اهمیت تهیه گزارش
- ب. گزارش های دیده بان های منطقه ای
- ج. گزارش پیشامدها
- د. بیانیه ها
- ه. گزارش نهایی
- و. پخش گزارش

- ◀ ساختاری برای گزارش ها تعریف کنید که هدف قرار دادن مسائل کلیدی و انتقال به موقع اطلاعات مربوط در داخل گروه را ممکن سازد.
- ◀ قالب های مختلفی چون گزارش های هفتگی، گزارش پیشامدها، گزارش رویدادهای مربوط به مبارزه انتخاباتی، و گزارش های روز انتخابات طرح ریزی کنید.
- ◀ از صحت، حرفه ای بودن، و توزیع به موقع گزارش ها در میان سازمان ها و افراد مربوط اطمینان حاصل کنید.

### الف. اهمیت تهیه گزارش

گزارش دادن بخش مهمی از نظارت بر انتخابات است. این کار عموم جامعه را در جریان آنچه مشاهده شده قرار می دهد و به عنوان مرجعی برای انتخابات آینده به کار می آید. گزارش به عموم مستلزم تولید و تحلیل گزارش های داخلی به طور منظم است. برای این کار باید نظام گزارش دهی دقیقی طرح ریزی کرد.

هیئت ناظر محلی باید تصمیم بگیرد که آیا می خواهد قبل از روز انتخابات هم گزارش بدهد یا گزارش ها را به بعد از روز انتخابات موکول کند. گزارش قبل از انتخابات هیئت را قادر می سازد که به طور منظم یا در موقعیت های مناسب نظرات سازنده ای درباره روند انتخابات در حالی که هنوز در جریان است بدهد. بسیاری از هیئت های ناظر محلی از این روش استفاده می کنند. گرچه بعضی ترجیح می دهند قضاوت درباره روند را به بعد از انجام آن موکول کنند. در هر دو صورت، هیئت ناظر محلی باید قرار را بر تولید یک بیانیه اولیه و یک گزارش نهایی بعد از انتخابات بگذارد. به این ترتیب ارزیابی قطعی از روند انتخابات به دست می آید.

قبل از شروع برنامه نظارت باید طیفی از یافته های احتمالی را در نظر گرفت. روی هم ریختن فکرها قبل از شروع کمک می کند که نحوه برخورد با موقعیت های احتمالی تعیین شود. سناریوهای مختلف و احتمال وقوع هر کدام از آنها باید بررسی شود. با فکر کردن به این مسائل از قبل و مرور گاه به گاه استراتژی ها و تاکتیک ها، هیئت ناظر محلی برای برخورد موثر با اطلاعاتی که به دست خواهد آورد آماده تر خواهد بود.

### ب. گزارش های دیده بانهای منطقه ای

دیده بانهای منطقه ای باید ملزم شوند که به طور منظم در مورد فضای پیش از انتخابات گزارش دهند. علاوه بر فرم های "پیشامد مهم" و رویدادهای مربوط به مبارزات انتخاباتی، دیده بان ها باید اقدام به ارسال چکیده های منظم، حداقل به صورت هفتگی، نمایند. قالب این گزارش ها باید

از قبل طرح ریزی شده باشد تا از وجود یک ساز و کار استاندارد گزارش دهی اطمینان حاصل شود. گزارش باید آنچه را که در دوران مورد پوشش اتفاق افتاده توصیف کند. هر بخش باید سرفصل از پیش تعیین شده ای داشته باشد. قالب گزارش می تواند موارد زیر را در بر بگیرد:

- ◀ **خلاصه سیاسی کلی:** خلاصه کوتاهی از وضعیت سیاسی منطقه در هفته، با تاکید بر پیشامد ها یا مسائل خاص؛
- ◀ **مدیریت انتخابات:** به روزرسانی در مورد فعالیت های مقامات انتخابات (و اینکه آیا مطابق با برنامه زمانی خاصی پیش می روند یا خیر)، آماده سازی ها برای روز انتخابات، داده های مربوط به تعداد پایگاه های اخذ رای، و هر مساله نگران کننده؛
- ◀ **اختلافات انتخاباتی:** علاوه بر گزارش اختلافات، دیده بان منطقه ای باید از این قسمت برای فهرست کردن و دنبال کردن اختلافاتی که برایشان در منطقه مربوط به پرونده ایجاد شده استفاده کند؛
- ◀ **آموزش رأی دهندگان:** افراد درگیر، مطالبی که تولید می کنند، موضوعاتی که راجع به آنها مطلب تولید می کنند، و تاثیر این مطالب؛
- ◀ **مبارزه سیاسی:** فعالیت های احزاب و نامزدها در این مدت، جلسات تشکیل شده، موانع و ارباب های احتمالی، هر موضوعی که از نظر آنها نگران کننده است، عکس العمل عموم به این مبارزات؛
- ◀ **رسانه ها:** نحوه گزارش مبارزات انتخاباتی در رسانه های منطقه، اینکه آیا امکان دسترسی معقول به رسانه ها برای رقبای انتخاباتی فراهم بوده یا خیر، آیا پوشش خبری متعادل بوده یا خیر؛ و عکس العمل احزاب، نامزدها، و عموم به پوشش رسانه ای؛
- ◀ **مدیریت دولتی:** اینکه آیا نهادهای عمومی نسبت به مبارزه انتخاباتی بی طرف بوده اند یا خیر، هر گونه گزارش از مانع ایجاد کردن یا جانبداری از احزاب یا نامزدهای خاص توسط سازمان های دولتی، و اینکه آیا ارگان های دولتی از قانون پیروی می کنند یا خیر؛
- ◀ **ارباب رأی دهندگان:** اینکه آیا نمونه ای از ارباب رأی دهندگان توسط احزاب یا دیگران بوده یا خیر (نقل مثال های خاص)، اینکه آیا نشانی از احتمال بروز اختلاف هست یا خیر و اگر هست آیا اقدامی برای جلوگیری از آن به عمل آمده یا خیر، نمونه هایی از اختلافات یا خشونت اگر پیش آمده؛
- ◀ **مشارکت زنان:** تبعیض احتمالی مستقیم یا غیر مستقیم نسبت به زنان در روند انتخابات یا مسائل نگران کننده خاص، اینکه آیا زنان به تعداد زیاد در انتخابات شرکت داشته اند یا خیر؛

◀ مشارکت اقلیت های ملی: دسترسی یا عدم دسترسی بلامانع اجتماع اقلیت ها به روند انتخابات اگر چنین اجتماعی در منطقه وجود دارد، اینکه آیا در انتخابات مشارکت می کنند یا خیر، و اینکه آیا مسائل نگران کننده خاص مطرح شده اند یا خیر؛

◀ سایر مسائل قابل ذکر.

گزارش باید مختصر، روشن، و مبتنی بر حقایق باشد. باید از گمانه زنی به دور باشد و بین آنچه مستقیماً مشاهده شده و آنچه توسط دیگران گفته شده به دقت تمایز قائل شود. اگر اتهامی زده شده، دیده بان باید معلوم کند که آیا منبع دیگری هم اتهام را تصدیق کرده یا خیر. گزارش ها باید به طریقه ایمن به شخص معینی در "واحد تحلیل و هماهنگی مشاهدات" دفتر مرکزی که مسئول خواندن، سر هم کردن، طبقه بندی و خلاصه کردن آنهاست تحویل داده شوند. اگر مسائلی هست که احتیاج به پیگیری بیشتر دارد، عمدتاً با این شخص باید تماس گرفته شود. در صورت امکان، دیده بان های محلی باید برای گزارش دهی به طور منظم به دفتر مرکزی مراجعه کنند. در بعضی موارد، مفید است که خلاصه ای از گزارش ها از سطح کشور به دیده بان ها داده شود تا تصویری از اتفاقات در حال جریان در کل کشور پیدا کنند و بتوانند الگوهای رفتاری را شناسایی نمایند.

### ج. گزارش پیشامدها

دفتر مرکزی باید از هر پیشامد نگران کننده مربوط به انتخابات در اسرع وقت باخبر شود. در حد امکان، اطلاعات باید مختصر، روشن، و قابل تایید باشد. قالب مشخصی برای ارائه گزارش پیشامدها باید در اختیار دیده بان ها قرار گیرد. این قالب باید کوتاه باشد و سرفصل های واضح زیر را در برگیرد:

◀ گزارش با جزئیات پیشامد؛

◀ طرح پیگیری توسط دیده بان ها؛

◀ درخواست پیگیری توسط دفتر مرکزی.

### د. بیانیه ها

همانطور که قبلاً اشاره شد، هیئت ناظر محلی ممکن است بخواهد گزارش ها یا بیانیه های کوتاه مدت در طول دوره انتخابات و قبل از اعلام نتایج تهیه کند. گرچه نظراتی از این دست می تواند سازنده باشد، هیئت ناظر باید آگاه باشد که با این کار ممکن است تحت فشار قرار گیرد. گزارش های معتبر و موثق اطلاعات حیاتی را در مورد کیفیت روند انتخابات در اختیار عموم قرار می دهند که باعث جلوگیری از بروز دستکاری ها و خشونت بیشتر می شود.

مهمترین بیانیه عمومی صادره توسط هیئت ناظر احتمالاً درست بعد از برگزاری انتخابات خواهد بود، وقتی که اشتیاق در سطح منطقه ای و ملی به بیشترین حد می رسد. این بیانیه، که طبعاً "مقدماتی" خواهد بود چون جنبه هایی از انتخابات (مثلاً شکایات و تجدید نظرها) هنوز کامل نشده اند، باید تحلیلی از کلیه جنبه های انتخابات که مورد نظارت قرار گرفته به دست بدهد. اگر نگرانی های مضاعف یا اطلاعات جدیدی بعد از صدور این بیانیه پیش آیند، می توان بیانیه دیگری برای تکمیل آن صادر کرد.

بیانیه باید سه عنصر اساسی را در نظر گیرد:

### ۱. ارزیابی عناصر اصلی انتخابات:

- ◀ پیش زمینه؛
- ◀ چارچوب قانونی؛
- ◀ مدیریت انتخابات؛
- ◀ فضای قبل از انتخابات، شامل مبارزات انتخاباتی و رسانه ها؛
- ◀ شکایات انتخاباتی و تجدید نظرها؛
- ◀ روز انتخابات؛
- ◀ فضای بعد از انتخابات شامل جدول بندی و نتایج.

### ۲. پیشامدهای قابل ذکر:

- ◀ جزئیات همه پیشامدهای خاص که باعث نگرانی های قابل توجه شده اند، به خصوص موارد مربوط به خشونت انتخاباتی.

### ۳. نتیجه گیری - ارزیابی کلی انتخابات:

- ◀ ارزیابی نحوه انجام انتخابات از نظر خوانایی با موازین و تعهدات کلیدی بین المللی برای انتخابات دموکراتیک و الزامات قوانین ملی مربوط، به طور اخص قانون اساسی و قانون انتخابات. بیانیه مقدماتی بعد از انتخابات دربرگیرنده یافته ها و نتیجه گیری های اصلی هیئت ناظر محلی است. بنابراین، این بیانیه باید آشکار و مختصر باشد و نکات اصلی آن

به روشنی بیان شده باشد. از آوردن جزئیات بی پایان و مسائل کمتر حیاتی باید خودداری شود. توصیفات طولانی تر و مثالها باید برای گزارش نهایی نگه داشته شود.

در آخر، هیئت ناظر محلی باید تعادلی بین فشار رسانه ها برای نظر دهی سریع و نیاز به کنار هم گذاشتن یافته ها و به سرانجام رساندن تحلیل هایش برقرار کند. بسیاری از قسمت های بیانیه را که به قبل از روز انتخابات مربوط می شوند می توان از قبل آماده کرد و نتیجه گیری راجع به اخذ، شمارش، و جدول بندی آرا را پس از انجام این مراحل و تحلیل آنها به گزارش افزود. هیئت ناظر محلی باید چارچوبی برای گزارش ها داشته باشد که انتشار به موقع بیانیه مقدماتی را ممکن می سازد. گرچه هیئت ناظر نباید به سمت انتشار بیانیه قبل از تکمیل نتیجه گیری هایش سوق داده شود، باید در نظر داشت که بیانیه زمانی بیشترین توجه را جلب خواهد کرد و بیشترین تأثیر را خواهد گذاشت که رسانه ها و افکار عمومی بالاترین حد اشتیاق را نسبت به آن داشته باشند، یعنی در روزهای بلافاصله پس از برگزاری انتخابات.

## ه. گزارش نهایی

گزارش نهایی باید در فاصله دو ماه از برگزاری انتخابات صادر شود. گزارش باید تحلیل جزء به جزئی از کلیه مراحل انتخابات که مورد نظارت قرار گرفته اند به دست دهد. باید دقت داشت که گزارش به روشنی نوشته شود و به آسانی برای مردمی که در انتخابات تخصصی ندارند قابل فهم باشد. مهم است که همه نکات گزارش قابل اثبات با سند و مدرک باشد. از آوردن هر گونه مطلب شک دار باید خودداری کرد. پیشنهاد می شود که گزارش نهایی قسمت های زیر را شامل شود:

- ◀ چکیده ارائه شده هیئت رئیسه؛
- ◀ مقدمه و قدردانی؛
- ◀ پیش زمینه سیاسی؛
- ◀ تحلیل چارچوب قانونی؛
- ◀ تحلیل روند ثبت نام رأی دهندگان و/ یا نتایج بررسی صورت اسامی ها؛
- ◀ نظارت بر مدیریت انتخابات؛
- ◀ نظارت بر ثبت نام نامزدها؛
- ◀ نظارت بر مبارزه انتخاباتی؛
- ◀ نظارت بر رسانه ها؛

◀ نظارت بر اخذ، شمارش، و جدول بندی آرا؛

◀ نتایج رسمی و نظرات؛

◀ حل و فصل شکایات و کارا بودن سیستم قضایی؛

◀ توصیه ها.

توصیه ها باید به روشنی و به منظور ارائه پیشنهادات سازنده برای بهتر ساختن روند انتخابات تبیین شوند.

علاوه بر صدور بیانیه ها و گزارش ها، هیئت ناظر محلی ممکن است بخواهد گزارش های شفاهی هم برای طرح یافته ها و توصیه هایش به مقامات انتخاباتی، احزاب سیاسی، جامعه مدنی، و جامعه بین المللی ارائه دهد. این کار ممکن است فرصتی فراهم کند که تبادلاتی در زمینه نحوه بهبود روند انتخابات انجام گیرد و اعتمادی بین هیئت های ناظر محلی و مهره های کلیدی، مشخصا مقامات و مدیریت انتخابات، ایجاد شود. گزارش های شفاهی ممکن است قبل یا بلافاصله بعد از گزارش کتبی به عموم، به طور منظم در طول دوره انتخابات، یا طی سمیناری بعد از انتخابات برای طیفی از علاقه مندان، شامل مقامات، قانونگذاران، و مدیریت انتخابات ارائه شوند.

## و. پخش گزارش

بیانیه ها و گزارش ها هر دو باید به زبان (های) اصلی کشور، و در صورت امکان، زبانهای اقلیت ها و زبان انگلیسی برای مخاطبان بین المللی، تهیه شوند. بیانیه ها و گزارش ها باید در میان رسانه های محلی و بین المللی، سازمان بین المللی و غیر دولتی، سفارت خانه ها، مقامات کشوری، احزاب سیاسی، نامزدها، حامیان مالی، و جامعه بین المللی توزیع شوند. بیانیه ها و گزارش ها باید همچنین از طریق وبسایت هیئت ناظر قابل دسترسی باشند.

## درباره "سازمان امنیت و همکاری اروپا/دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" (OSCE/ODIHR)

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" (ODIHR) نهاد اصلی "سازمان امنیت و همکاری اروپا" (OSCE) برای کمک به کشورهای عضو در "حصول اطمینان از احترام کامل به حقوق بشر و آزادی های بنیادین، پیروی از حاکمیت قانون، ترغیب اصول دموکراسی، و (...) بنیاد، تقویت، و پشتیبانی از نهادهای دموکراتیک، به علاوه ترغیب به تسامح و بردباری در سطح جامعه" است ("سند هلسینکی" ۱۹۹۲).

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" که در ورشو، لهستان، مستقر است، در اجلاس سران ۱۹۹۰ پاریس به عنوان "دفتر انتخابات آزاد" تشکیل شد و فعالیت های خود را در ماه می ۱۹۹۱ آغاز نمود. یک سال بعد، نام دفتر تغییر پیدا کرد تا گسترش برنامه آن به حقوق بشر و دموکراسی را بهتر بازتاباند. امروز این نهاد بیش از ۱۰۰ کارمند دارد.

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" مهمترین نهاد در زمینه نظارت بر انتخابات در منطقه تحت پوشش "سازمان امنیت و همکاری اروپا" است. این نهاد سالانه چندین ماموریت نظارتی را با هزاران ناظر سازماندهی و هماهنگ می کند تا تطابق انتخابات منطقه را با موازین بین المللی و قوانین ملی ارزیابی کند. روش منحصر به فرد این نهاد دید عمیقی نسبت به کلیه عناصر روند انتخاباتی به دست می دهد. این نهاد از طریق طرح های مساعدت به کشورهای عضو کمک می کند که چارچوب انتخاباتی خود را بهبود بخشند.

فعالیت های دموکراسی پروری این نهاد شامل این حوزه های موضوعی می شود: حاکمیت قانون، جامعه مدنی، آزادی عبور و مرور، برابری جنسیتی، و تجارت انسان. این نهاد سالانه ۱۰۰ برنامه مساعدت پیاده می کند که هدف از آنها تسهیل و تعالی تطابق کشورهای عضو با تعهدات "سازمان امنیت و همکاری اروپا" و ایجاد ساختارهای دموکراتیک است.

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" حمایت از حقوق بشر را از طریق طرح های مساعدت فنی و آموزش مسائل مربوط به بعد انسانی ترویج می کند. این نهاد به تحقیق و تهیه گزارش در مورد موضوعات مختلف مربوط به حقوق بشر می پردازد. علاوه بر این، این نهاد سالانه چندین جلسه برای بررسی میزان پیاده شدن تعهدات بعد انسانی در کشورهای عضو "سازمان امنیت و همکاری اروپا" برگزار می کند. در راستای فعالیت های ضد تروریستی اش، این نهاد می کوشد که آگاهی عمومی از مسائل مربوط به بعد انسانی را افزایش دهد و طرح هایی اجرا می کند که به طور خاص به عوامل ایجاد تروریسم می پردازند.

"دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" به کشورهای عضو در زمینه سیاست هایشان در قبال کولیان "روما" و "سینتی" مشاوره می دهد. این نهاد افزایش ظرفیت و شبکه سازی را در



اجتماعات "روما" و "سینتی" ترویج می‌کند و نمایندگان این اجتماعات را ترغیب می‌کند که در ارگان‌های سیاست‌گذاری مشارکت داشته باشند. این نهاد همچنین به عنوان پایگاه اطلاعاتی مسائل مربوط به "روما" و "سینتی" در میان فعالان ملی و بین‌المللی عمل می‌کند.

کلیه فعالیت‌های "دفتر نهادهای دموکراتیک و حقوق بشر" در همکاری و هماهنگی با نهادها و عملیات میدانی "سازمان امنیت و همکاری اروپا" و سایر سازمان‌های بین‌المللی انجام می‌گیرد.

کسب اطلاعات بیشتر از طریق وبسایت دفتر ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)) امکان‌پذیر است.



**The Abdorrahman Boroumand Foundation**

---

# Handbook For Domestic Election Observers

**Office for Democratic Institutions and Human Rights**



3220 N St NW, Suite 357  
Washington, DC 20007

Promoting human rights and democracy in Iran

در دفاع از حقوق بشر و دموکراسی در ایران