

واکاوی علل و زمینه‌های سیاسی حقوقی وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی (با نگاهی به انتخابات در دهه ۹۰ شمسی)

حسین میرزائی^۱ - رضا جلالی^۲ - غلامرضا خواجه سروی^۳ - محمدعلی خسروی^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۰۸ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۳/۳۱

چکیده:

امروزه برگزاری انتخابات سالم از ضروریات دموکراسی شمرده می‌شود. شیوه انتخاب زمامداران به وسیله مردم در همه نظام‌های سیاسی یکسان نیست و سلامت انتخابات بعنوان ذات دموکراسی، عاملی مهم در تامین آزادی و مشارکت احزاب، داوطلبان و رای دهندگان بشمار می‌رود. لکن برخی داوطلبین به دنبال پیروزی با ابزارهای غیر اخلاقی و غیرقانونی هستند. در ایران، به منظور مدیریت بهتر و جلوگیری از تخلفات انتخاباتی تدابیری چون تعیین هیات‌های نظارت بر اجرای انتخابات اتخاذ شده است. لکن در هر دوره انتخابات شاهد وقوع جرائم و تخلفات از سوی مجریان، نامزدها، هواداران و... می‌باشیم. هدف اصلی پژوهش حاضر بررسی علل و زمینه‌های حقوقی سیاسی وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی در ایران دهه ۹۰ شمسی است. فرض محقق این است که رقابت های حزبی، محلی گرایی، حامی پروری، عوامل اقتصادی، قوانین متعدد و متناقض و ... از مهمترین علل و زمینه‌های سیاسی حقوقی وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی در دهه ۹۰ شمسی می‌باشد. از دو روش اسنادی برای مطالعات نظری و پیشینه و ادبیات موضوع و پیمایشی برای گردآوری داده‌های مربوط به آمار و اطلاعات جرائم و تخلفات انتخاباتی در زمان مذکور استفاده شده است. **واژگان کلیدی:** علل و زمینه‌های سیاسی - حقوقی، تخلفات انتخاباتی، جرائم انتخاباتی، انتخابات

^۱ - دانشجوی دکتری تخصصی علوم سیاسی (مسائل ایران)، دانشکده علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

hosainmirzaee154@gmail.com

^۲ - دانشیار و عضو هیئت علمی علوم سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران: نویسنده مسئول

rezajalali40@yahoo.com

^۳ - دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
sarvireza1968@gmail.com

^۴ - استادیار و عضو هیئت علمی علوم سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

مقدمه

همه‌ساله، در سراسر جهان، اعتراض‌های گسترده‌ای که گاهی به خشونت و سرکوب نیز ختم می‌شوند، به وقوع می‌پیوند، تنها به این دلیل که شهروندان آن جامعه معتقدند که به واسطه تخلفات و جرایمی که رخ داده است، نتایج انتخابات نمی‌تواند بیانگر مواضع واقعی آنان باشد و این مسئله با ماهیت مردم‌سالار اکثر رژیم‌های سیاسی که سعی دارند از طریق فرآیندهای دموکراتیکی همچون برگزاری انتخابات، شهروندان را به مشارکت حداکثری در شکل‌گیری نهادهای سیاسی و اداره امور جامعه وا دارند، در تضاد قرار می‌گیرد. (Norris, 2017:78)

جرائم انتخاباتی طیف وسیعی از جرائم را در بر می‌گیرد و اخلاف در امر انتخابات از زمان شروع انتخابات تا زمان اعلام نتایج قطعی، ویژگی مشترک تمامی آنان است. به صورت کلی جرایم انتخاباتی به فعل یا ترک فعلی اطلاق می‌شود که موجب اخلاف در فرآیند برگزیده شدن فرد برای تصدی پست و جایگاهی رسمی از سوی اکثریت مردم شود و در قانون نیز برای آن مجازات تعیین شده باشد.

اثرگذار بودن انتخابات در تغییر کابینه‌ها و احزاب و گرایش‌های مسلط و نقش آن در تغییر سیاست‌ها و مناسبت‌های قدرت در نظام سیاسی و منافعی که از این راه می‌تواند برای افراد حاصل نماید، می‌تواند انگیزه مناسبی برای ارتکاب و تداوم اعمال بزهکارانه و تخلف‌های انتخاباتی باشد که باعث می‌شود، اعتبار انتخابات خدشه‌دار شود و اینجاست که رژیم‌های سیاسی دموکراتیک، با وضع قوانین جدید و بهبود و به روزرسانی قوانین انتخاباتی سعی می‌کنند زمینه‌ها و بستر-های مناسب برای نقض قوانین انتخاباتی را به کمترین حد خود محدود نمایند و از سوی دیگر با افزایش مجازات‌ها، هزینه ارتکاب جرم نسبت به منافع حاصله از آن را افزایش دهند تا اینکه بتوانند صحت رقابت‌های انتخاباتی را تضمین نمایند. (Frank & Coma, 2017:153-156)

اما از آنجا که همواره میان ایده قانون و سیاست با عمل و اجرای مطلوب و آرمانی آن فاصله وجود دارد، اطمینان شهروندان به انتخابات و مدیریت آن وابسته به این امر است که مقامات سیاسی و انتخاباتی تا چه میزان توانسته باشند تمامی بازیگران انتخاباتی را ملزم به عمل در چارچوب قوانین کرده باشند. اما از سوی دیگر، عمل و اجرای مطلوب و منطبق با انتظارات، الزامات و شرایطی را می‌طلبد که الزاما همواره مهیا نمی‌باشد. به همین دلیل مطابق با همه تجربیات موجود، اجرای انتخابات حتی در دموکراسی‌هایی که قدمت چندصدساله دارند و از نظر شاخص‌های سرمایه سیاسی و حقوقی و دیگر الزامات انتخاباتی وضعیت مناسب‌تری نسبت به دموکراسی‌های نوظهور دارند به دلیل عدم رعایت و حتی نقض قوانین انتخاباتی، در اجرای

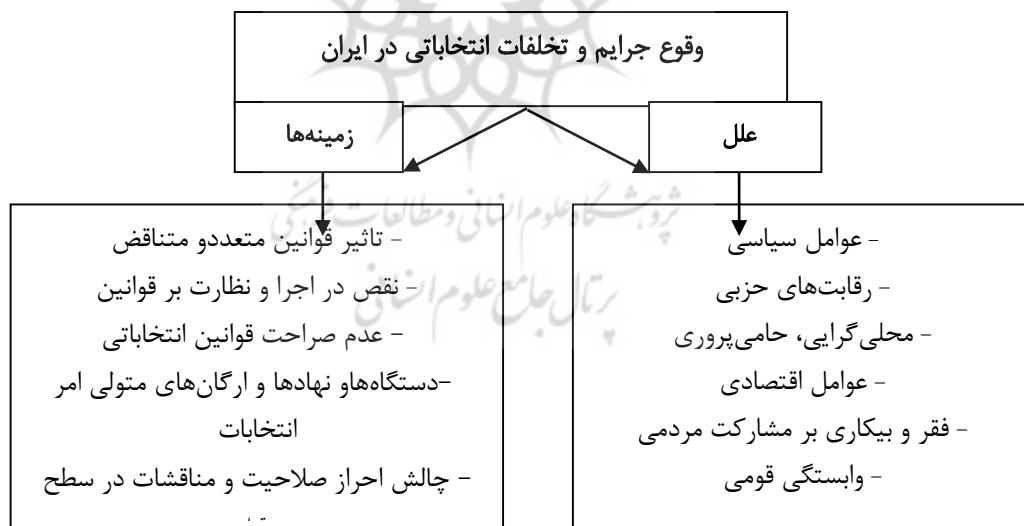
دموکراسی با چالش‌های بسیاری مواجه هستند. به همین دلیل در سال‌های اخیر حساسیت‌های بسیاری در این زمینه به وجود آمده است. (Norris, 2017:85)

نتایج بررسی‌ها و نظرسنجی‌های صورت گرفته در ۴۷ دوره از انتخابات در سراسر جهان و در انواع رژیم‌های سیاسی نشان می‌دهد (Kerr & Luhrmann, 2017:121) که تقلب و سوء استفاده‌هایی که در جریان انتخابات به وقوع می‌پیوندد، اعتماد به انتخابات را در میان شهروندان کشورهای مختلف تضعیف نموده است که به همراه آن مشارکت سیاسی نیز تنزل پیدا کرده است. (Karp & all, 2018, Beaulieu, 2014, Brancati, 2016:24-32) در سال ۲۰۱۶، تقریباً یک سوم از پاسخ دهندگان به یک نظرسنجی در استرالیا بر این باور بودند که تقلب در نتایج انتخابات تاثیرگذار بوده است، که پیامد آن تنزل مشارکت سیاسی در انتخابات از ۸۶ درصد به ۶۰ درصد بوده که از زمان تاسیس استرالیا پایین‌ترین میزان رضایت را نشان می‌دهد. علاوه بر استرالیا در دیگر دموکراسی‌های انگلیسی-آمریکایی و در کشورهای اروپایی، که ادعا می‌شود مقامات انتخاباتی تخلفاتی از جمله دریافت رشوه مرتکب شده‌اند، اعتماد کمتری به نهادهای سیاسی وجود دارد و معمولاً جوانان این مناطق نسبت به جمعیت مسن‌تر، رغبت کمتری برای شرکت در انتخابات و مشارکت سیاسی از خود نشان می‌دهند. (Norris, 2017:90) در روسیه، که انتخابات را به دلیل عدم اجرای کامل قوانین، ناعادلانه می‌دانند حمایت کمتری از احزاب سیاسی، مجلس و دولت وجود دارد. (Bowler & all, 2015:9) بدون شک برخی از زمینه‌های به وجود آورنده این نوع مسائل به رفتار نمایندگان و طرفداران آنان و عوامل اجتماعی و حقوقی و ... معطوف است؛ که به صورت مجزا مؤثر هستند. با این وجود امروزه موضوع پیشگیری از وقوع جرائم و آسیب‌های اجتماعی بیشتر مورد توجه است، چرا که زمینه‌های حقوقی و اجتماعی بروز تخلفات انتخاباتی و مکانیزم‌های تسهیل‌گرای آن در مکان‌ها و مواردی که تخلفی رخ می‌دهد هنوز وجود دارند، لذا می‌بایستی با اتخاذ تدابیر پیشگیرانه این جرائم و تخلفات را کاهش داد. (عالی پور، ۱۳۹۴: ۵۸)

براساس یک پژوهش، در کشورهایی که رضایت از مدیریت انتخابات و قوانین انتخاباتی در زمینه تبلیغات، هزینه‌های انتخاباتی و .. که با اعتماد مردم سر و کار مستقیم دارد با بروز رسانی سیستم انتخاباتی نیز رابطه مستقیم وجود دارد. (Bowler & all, 2015,13) به طور خاص، در کشورهایی که مدیریت اجرایی انتخابات در زمینه حذف بسترها و نقایص انتخاباتی تلاش بیشتری کرده‌اند مردم با اعتماد بیشتری در انتخابات شرکت کرده‌اند. با این حال تنها شمار انگشت شماری از مطالعات بین‌المللی ارتباط میان کیفیت مدیریت انتخابات و درک شهروندان از عملکرد این

اهداف و چارچوب نظری

با توجه به اینکه هیچ پدیده اجتماعی-سیاسی، تک‌عاملی نیست و مؤلفه‌های گوناگونی در ترکیب باهم یا در کنار هم به وقوع پدیده کمک می‌کند، تخلفات در روند برگزاری انتخابات نیز از این امر مستثنی نیست. اما نسبت وزن مؤلفه‌ها یکسان نیست. مرتکبین جرائم و تخلفات انتخاباتی در دسته‌بندی انتخاب کنندگان، انتخاب شوندگان، برگزارکنندگان و رسانه‌ها قرار می‌گیرند. از گذشته تا به حال و آینده پیشگیری از وقوع جرائم اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد و آن را باید از آرمان‌ها و اصول اساسی هر جامعه‌ای دانست. واکنش جوامع در گذشته برای مقابله با جرائم عموماً مبارزه سرکوب‌گرانه یا به عبارتی دیگر استفاده از کیفر بوده است. در واقع هدف از اجرای کیفر و تحمیل مجازات‌ها، پیشگیری از جرم می‌باشد که علیرغم تحول و تجدد و دستیابی به فن‌آوری، در کنترل جرائم توفیق چندانی حاصل نشده است. لذا باید به طریق دیگری در صدد حفاظت و صیانت از جامعه و افراد آن در مقابل مجرمین برآمد که همان پیشگیری از جرم می‌باشد. از این‌رو هدف اصلی محقق در این پژوهش، واکاوی علل و زمینه‌های سیاسی حقوقی وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی می‌باشد.



نمودار ۱. چارچوب نظری

مبانی و مفاهیم نظری

جرائم و تخلفات انتخاباتی را به رفتار مخلّ سلامت انتخابات از زمان شروع انتخابات تا اعلام اسامی قطعی منتخبان تعریف شده است (شیخ الاسلامی، ۱۳۸۸: ۵۱)؛ امروزه واقعیت‌های

اجتماعی و گرایش دانشمندان علوم کیفری به سبک‌تر شدن مجازات‌ها و سیاست جرم زدایی مؤید آن و حاکی از آن است که می‌توان عملی را که تا دیروز جرم به شمار می‌رفت، امروز فاقد وصف مجرمانه دانست هر چند آسیب فردی و اجتماعی و یا تقبیح اجتماعی را به دنبال داشته باشد و آن هم با ضمانت اجرای مدنی یا اداری بهتر جبران می‌گردد تا ضمانت اجرای کیفری. شناور بودن و متغیر بودن فهرست عناوین مجرمانه در کشورها، دلیل بر همین امر است. درخصوص اینکه چه تشکیلاتی باید امر مدیریت انتخابات را عهده‌دار شود، الگوهای متفاوت در کشورها مختلف وجود دارد. مدیریت اجرایی انتخابات توسط یک وزارتخانه تا امروز در ایران مورد استفاده قرار گرفته است. علاوه بر ایران، حدود بیست کشور دیگر که دارای نظام انتخاباتی هستند از جمله: الجزایر، فرانسه، بلژیک، دانمارک، مجارستان، سنگال، یونان، ایتالیا، نروژ، اسپانیا، اسلواکی و تونس نیز از این روش استفاده می‌کنند. در این روش مدیریت انتخابات شامل دو قسمت اجرایی و نظارتی است. در نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران بخش اجرایی عمدتاً بر عهده وزارت کشور و وظیفه نظارت، بر عهده شورای نگهبان است. (احمدی، ۱۳۸۹: ۱۸) با توجه به مباحث عنوان شده در مورد مبانی جرم انگاری جرایم انتخاباتی به طور خاص نیز می‌توان گفت: جرم انگاری جرایم انتخاباتی فرایندی است که به موجب آن قانون‌گذار با در نظر گرفتن هنجارها و ارزش‌های اساسی حاکم بر امر انتخابات و با توجه به ملاک‌های آسیب اجتماعی، حفظ نظم عمومی، تقبیح اجتماعی، مصلحت ملی و ملاحظات بین‌المللی رفتارهای مخیل امر انتخابات و تخلفات انتخاباتی را جرم‌انگاری می‌کند و برای آنها ضمانت اجرای کیفری و غیر کیفری وضع و اجرا می‌کند. این جرایم ماهیتاً نیز در زمره جرایم علیه نظم عمومی محسوب می‌شوند، لذا این جرایم دارای جنبه عمومی هستند. از این‌رو، برای تعقیب مرتکبان آنها نیازی به شکایت فرد خاصی نیست بلکه مدعی العموم، به محض اطلاع از وقوع جرایم مکلف به تعقیب مجرمان و صدور کیفرخواست جهت رسیدگی در دادگاه است و در مورد تخلفات و تخطی‌های انتخاباتی نیز چنین است.

تحلیل و بررسی

سه ضلع اصلی انتخابات؛ ۱- نهادهای حاکمیتی اجرایی و نظارتی ۲- الگوی رقابت احزاب و جناح‌های سیاسی ۳- الگوی رفتار انتخاباتی مردم و گروه‌های اجتماعی است. دیگر عوامل فراملی مانند کشورها، سازمان‌ها یا نیروهای بیگانه و اپوزیسیون خارج نیز در ایجاد این اضلاع نقش دارند. در جوامعی که اجماع لازم درباره بنیان‌های دولت ملی در ایده دولت و ساختار

نهادی و توزیع قدرت شکل گرفته و چارچوب‌های رقابت و خطوط قرمز آن از طرف هم‌نهاد-های حکومتی و هم تمام نیروهای سیاسی و اجتماعی رعایت می‌شود و نیز در جایی که رفتار انتخاباتی مردم و گروه‌های اجتماعی نهادمند شده و ثبات یافته، انتخابات به مکانیزم عادی انتقال قدرت اجرایی و پارلمانی تبدیل می‌شود. در غیر این صورت، انتخابات همواره به مهمترین عامل بی‌ثباتی سیاسی و به احتمال زیاد زمینه ظهور مستمر چالش‌های امنیتی عمیق برای نظام سیاسی تبدیل می‌شود. از این رویکرد، بررسی روندها و واقعیت‌های انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد، کارکرد سیاسی انتخابات چیزی مابین این دو وضعیت است و در چهار دهه گذشته عرصه سیاست شاهد چرخه‌ای مشهود در پدیداری وضعیت‌های امنیتی متفاوت و الگوهای انتخابات «نسبتاً آرام» تا «بحران انتخاباتی» بوده است. مهمترین ویژگی‌های رفتار انتخاباتی مردم در جمهوری اسلامی ایران را در چند نکته می‌توان تبیین نمود؛ ۱- فراز و نشیب زیاد در میزان مشارکت ۲- کاهش الگوی مشارکت حمایتی رای‌دهی و افزایش تاثیر و شان مشارکت رقابتی در کلان شهرها و گذار کند از مشارکت توده‌ای ۳- نقش غیرمؤثر رقابت حزبی و افزایش تاثیر رقابت حزبی و افزایش تاثیر رقابت حزبی پس از جنگ ۴- ناتوانی جناح‌ها و احزاب سیاسی در بسیج دائمی جریان‌های اجتماعی مخاطب خود ۵- عدم شکل‌گیری هویت حزبی و نهادی در میان اکثریت رای‌دهندگان ۶- اولویت مصالح و اقتضائات محلی و منطقه‌ای و قومی در ترجیحات رای‌دهی. (جلالیان و دیگران، ۱۳۹۷، ۱۶)

الف) علل سیاسی و حقوقی

- تاثیر عوامل سیاسی: انتخابات به رغم اینکه به منزله امتیاز و فرصت برای مردم و نظام سیاسی و برگزاری آن در بلند مدت یکی از مکانیزم‌های ثبات بخش و مشروعیت آفرین در تحکیم بنیان‌های اجتماعی و دموکراتیک نظام سیاسی بوده است. چهره دیگر انتخابات همواره نقش مؤثری بر تحولات، پویاها و فراگردهای سیاسی ایران داشته است. بطوری که بستری برای رقابت و چالش‌های جناحی و گروهی، فرصتی برای تحول و تغییر گفتمان‌های سیاسی، ابزاری برای بیان تقاضاها، عاملی در روشن شدن مواضع افراد و جناح‌های سیاسی، زمینه‌ای برای برخورد نهادهای درگیر نظام سیاسی در امر انتخابات، عاملی جهت انشعاب‌ها و ائتلاف-های جناحی و حزبی و ایجاد شکاف‌های سیاسی و اجتماعی، عاملی در تعدیل و توازن قدرت اشخاص و جناح‌ها، محملی برای سیاسی شدن شدید فضای سیاسی و اجتماعی، عاملی در تک قطبی و دو قطبی شدن انتخابات و جامعه و مکانیزمی جهت تغییر و گردش نخبگان و سیاست‌ها در کشور بوده است که هریک از موارد فوق در موقعیت و در زمان خاص خود می-

توانند ابعاد و فرایند انتخابات را تحت تأثیر خود درآورند و متعاقباً پیامدهای ناخواسته و غیر قابل پیش بینی را نیز در پی داشته باشند. (بنی هاشمی، ۱۳۹۵: ۱۱۶-۱۱۷)

در واقع کسانی که سطح تحلیل خود را بر ساختار نظام سیاسی متمرکز می‌سازند اعتقاد دارند که این ساختار، کمیت و کیفیت تقلب انتخاباتی و به طور کلی فساد سیاسی را تعیین می‌کند. آنها در نظریات خود به یک مفروض اصالت می‌بخشند و آن اینکه در نظام‌های اقتدارگرا میزان تقلب بیشتر و در نظام‌های دموکرات کمتر است. البته مرور برخی تجارب تاریخی اصالت این مفروض را زیر سؤال می‌برد و حداقل آن را به امری نسبی تبدیل می‌سازد. در واقع نمونه‌هایی برخلاف این باور وجود دارد که نشان می‌دهد نوع نظام سیاسی ملاک مطلق برای تخمین میزان تخلف در انتخابات نیست. در زمان انتخابات، رژیم‌ها باید تصمیم بگیرند که تقلب کنند، به انتخابات دستبرد بزنند یا تسلیم اراده مردم شوند و قدرت را به برنده انتخابات واگذار کنند. همه حکومت‌های اقتدارگرا برای حفظ قدرت به تقلب متوسل نمی‌شوند.

در انتخابات مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۴ به عنوان یک نمونه ۵۲ پرونده جرایم و تخلفات انتخاباتی در جریان مرحله اول انتخابات در استان فارس تشکیل شد. عمده‌ترین تخلفات انجام شده در مرحله اول انتخابات را تبلیغات پیش از موعد، تهمت، افترا، نشر اکاذیب در فضای حقیقی و مجازی یا تشویش اذهان عمومی، خرید و فروش رأی، مهر نکردن شناسنامه، استفاده از اموال دولتی در تبلیغات و انتشار محتوای تحریک آمیز، اخلال در نظم عمومی و تشکیل ستادهای انتخاباتی خارج از ضوابط اعلام شده است.

- تأثیر رقابت‌های حزبی بر وقوع تخلفات انتخاباتی: در ساختار سیاسی کشوری با جمعیت ۸۵ میلیونی چون ایران، ما دارای احزاب با ویژگی‌های خاص هستیم. از سوی دیگر فرهنگ کار حزبی در ایران دارای مشکلاتی است که طی سال‌های طولانی حل نشده باقی مانده است. معمولاً احزاب انتخابی نیست و درمدت طولانی یک نفر به عنوان دبیرکل به صورت انتصابی و گاه انتخاباتی صوری شناخته می‌شود. در قانون پیشین احزاب در سال ۱۳۶۰ تشکیل حزب با حداقل سه نفر مورد تأیید قرار گرفت. در این خصوص قانون سخت‌گیری نکرده است و در عمل شاهد احزابی با چنین ویژگی‌هایی بوده‌ایم. با اصلاح قانون احزاب در سال ۱۳۹۴ شرایط به سوی بهبود حرکت کرده است. این قانون به احزاب فرصت یک‌سال و نیمه داد که خود را با وضع جدید تطبیق دهند و در صورت عدم تطبیق بر اساس ماده ۱۰ کمیسیون احزاب منحل می‌شوند. اجرای این قانون نیاز به نظارت دقیق دارد و هم اکنون زمان مناسبی است که در وضع موجود احزاب پالایشی صورت گیرد و احزاب واقعی‌تر بشود. از دیگر ایرادات این

ساختار سیاسی- حقوقی، ائتلاف‌های ناپایدار جریان‌های سیاسی در ایام انتخابات است که بعد از انتخابات تمام می‌شود.

براساس دیدگاهی دیگر میزان و حجم تقلب انتخاباتی با ساختار و نوع نظام سیاسی ارتباط مستقیمی دارد. هر چقدر حکومتی از شرایط یک نظام مردم‌سالار فاصله داشته باشد، بروز و ظهور فساد انتخاباتی در آن حکومت از استعداد بیشتری برخوردار می‌شود. استقلال یک نهاد در ابعاد؛ استقلال نهادی یا ساختاری، استقلال پرسنلی، استقلال مالی و استقلال کارکردی قابل شناسایی است. در بعد نهادی، استقلال به معنی این است که نهاد مربوطه از نظر ساختار و تشکیلات تحت نظارت نهادی فراتر از خود نباشد. در بعد کارکردی مستقلاً به ایفای نقش و وظایف خود اقدام کند و از صلاحیت لازم برای تعیین وظایف و ساختار خود در قالب آیین‌نامه و دستورالعمل برخوردار باشد. در بعد پرسنلی در استخدام و نصب و عزل مقامات و کارگزاران آزادی عمل داشته باشد و در بعد مالی از بودجه مستقل برخوردار بوده و بر محاسبات مالی و هزینه‌ها رأساً کنترل داشته باشد. (فلاحزاده، ۱۳۹۲: ۳) فقدان استقلال مجری یعنی وزارت کشور یکی از اشکالات عمده است که اکثر منتقدین اجرای انتخابات در ایران مطرح می‌کنند سپردن حوزه اجرایی انتخابات به وزارت کشور که از استقلال در ابعادی چهارگانه برخوردار نیست، به معنی پذیرش ضمنی احتمال مداخله دولت در فرآیند انتخابات است. (قیصری و دیگران، ۱۳۹۴)

- محلی‌گرایی، حامی‌پروری و فساد سیاسی سیاستمداران: تعهدات یک نماینده پارلمان اغلب در نوسان میان دو قطب خاص‌گرایی منطقه‌ای یا کلان‌گری ملی حرکت می‌کند. (مقصودی و ابراهیم آبادی، ۱۳۹۰، ۱۵-۲۰) گرچه یک نماینده آرای خود را از سطح منطقه‌ای بدست می‌آورد، ولی انتظار می‌رود که او منافع محلی را هم راستا با منافع ملی پیگیری کند. احزاب و نظام‌های حزبی یکی از سازوکارهای کلیدی برقراری چنین پیوندی میان سطح ملی و محلی هستند. یکی از کارویژه‌های تاریخی و وظایف احزاب شکل دادن به نوعی «سیاست ملی» و انسجام سراسری در کشور است که از طریق سازماندهی چهره‌های دارای ریشه‌های محلی در سازمانی با شبکه سراسری تحقق می‌یابد. (بلاندل، ۱۳۷۸: ۱۶۸) در ایران علیرغم وجود یک جریان دائمی رقابت‌های انتخاباتی، فقدان احزاب سراسری و دارای سازماندهی عمومی، عملاً معضل بزرگ محلی‌گرایی مفرط را تولید کرده است. در شرایط فقدان سیاست حزبی؛ افراد به صورتی طبیعی برای جذب رای در متن شبکه‌های محلی گرایانه سوق می‌یابند. شواهد موجود از تاریخ انتخابات در ایران نشان می‌دهد که مناسبات کسب رای در شرایط نبود سیستم حزبی و محوریت

یافتن متنفذان در محیط‌های محلی، اغلب از سرشتی حامی پرورانه و مبتنی بر بده و بستان- های معمول نظیر تعهد به حمایت‌های قانونی، پرداخت پول و رانت، تامین شغل و همچنین جذب بودجه و طرح‌های عمرانی مورد نظر حامیان استوار است. (بهار، ۳۰۶، ۱۳۵۷-۳۰۷؛ عظیمی، ۱۳۷۷، ۱۸-۲۳ و ۳۷-۴۷) می‌توان نشانه‌هایی آشکاری از شکل‌گیری "سیاست حامی پرورانه" را در ایران سال‌های اخیر مشاهده کرد که با عدم شکل‌گیری سیستم حزبی و تضعیف جهت‌گیری‌های جناحی در هم تنیده است.

- تاثیر عوامل اقتصادی: به عقیده برخی جرم‌شناسان مانند مرتن وقتی فقر در جامعه گسترش می‌یابد که جامعه ابزار و امکانات تولید ثروت را یکسان توزیع نمی‌نماید و استعداد و توانایی اعضای جامعه برای تلاش مشروع نیز به طور یکسان پرورش نمی‌یابد. بنابراین در این شرایط باید انتظار داشت فقرا برای تطبیق‌پذیری، رفتارهای غیر قانونی بیشتری برای پاسخ‌گوی تقاضاها و رفع نیازهای ضروری خود انجام دهند. (قربانی جعفریگی، ۱۳۹۴، ۱۳۸)

- تاثیر فقر و بیکاری بر مشارکت مردمی: در رابطه با فقر با دو مقوله فقر مالی و فقر فرهنگی روبرو هستیم که هر دو جز اصلی‌ترین چالش‌های اجتماعی در زمینه انتخابات می‌باشند. فقر مالی در بسیاری از موارد سبب بزهکاری می‌گردد و یا عدم مشارکت اشخاص در انتخابات، اما فقر فرهنگی زمینه ساز انتخاب‌های نامناسب در انتخابات می‌باشد که تاثیر بسیار فزاینده‌ای نسبت به فقر مالی دارد، زیرا عدم درک مناسب از انتخابات و همچنین انتخاب نامناسب به دلیل اینکه حداقل دوره انتصاب نمایندگان مردم در مشارکت سیاسی چهار سال می‌باشد، خود زمینه ساز آسیب‌ها و معضلات متعدد برای کشور می‌باشد. به نحوی که انتخاب نامناسب یک شخص یا یک جناح سبب بروز مشکلات و مسائل بین‌المللی و داخلی می‌گردد و یا زمینه ساز بسیاری از فسادها و موارد مرتبط با مبحث اول را در کشور ایجاد و یا بدان دامن می‌زند.

- وابستگی قومی و احتمال بروز تخلفات انتخاباتی: اعتقادات فرهنگی (ارزشها و هنجارها) و ساختارهای اجتماعی سیاسی اقوام بر نیت رأی‌دهندگان تاثیر می‌گذارند. افراد علاوه بر تلاش برای کسب منافع شخصی خویش، در اندیشه رفاه مردم نیز هستند. گرچه افراد نقشی فعال در پردازش اطلاعات سیاسی و ارزیابی گزینه‌های موجود دارند اما تصمیماتشان مستقل نیست، بلکه فرصت‌های ساختاری است که در اتخاذ تصمیمات شخصی به آنان کمک می‌کند و محدودیت‌های ساختاری برای این تصمیمات ایجاد مانع می‌کند. (ای اپتر، اف اندی، ۱۳۸۰، ۳۹۰) از اصلی‌ترین چالش‌های اجتماعی انتخابات را در ایران را قومیت باید بدانیم و نه اقلیت، زیرا چارچوب انتخابات اقلیت‌های دینی روشن می‌باشد، و قانون انتخابات به آنها امتیازاتی داده

است. اما در زمینه اقوام چالش اصلی در انتخاب اشخاص می‌باشد به نحوی که پیوندهای قومی نقش مهمی در انتخاب افراد در انتخابات محلی دارد. این موضوع خود سبب درگیری بین اقوامی می‌گردد که تنها سهمیه انتخاب یک نماینده را در حوزه انتخابی دارند و یا این که اقلیت یا اکثریت بودن اقوام خود نیز سبب درگیری بین اقوام می‌گردد.

ب) زمینه‌های سیاسی و حقوقی

- فقدان نگرش راهبردی در قوانین انتخاباتی: برگزاری انتخابات طیف وسیعی از فعالیت‌های انتخاباتی را چون تبلیغات، تأمین هزینه‌ها، رسیدگی به جرائم و تخلفات انتخاباتی را در بر می‌گیرد. منضبط نمودن عرصه انتخاباتی کشور نیاز به وجود قوانین و مقررات جامعی دارد که تمامی زوایای انتخاباتی را تحت پوشش قانونی قرار دهد. (شمسا، ۱۳۸۸: ۳) شالوده قوانین انتخاباتی ایران ناشی از ذهنیت قانونگذار دهه اول انقلاب و متأثر از فضای فرهنگی خاص آن دوره وضع گردیده و با تغییرات اجتماعی و سیاسی سالیان بعد همراه نبود و لزوم تغییر در آن ایجاد نشده بود. تغییر و تحول در قوانین انتخاباتی در طول دهه شصت در مجلس شورای اسلامی صورت گرفت. با این وجود در سالیان بعد و در ادوار متعدد مجلس مواد و بندهای متعددی از قوانین مصوب تغییر یافته است. به عنوان نمونه قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی تاکنون و در تمام ادوار مجلس حدود سی بار دستخوش جرح و تعدیل شده است. هرچند بخشی از تغییرات ناشی از ضرورت‌های تحولات سیاسی و اجتماعی است، اما در بسیاری از موارد تغییرات عمدتاً ناشی از اعمال سلاقی مقطعی نمایندگان در تدوین قوانین انتخاباتی می‌باشد.

علاوه بر این لوایح و طرح‌های متفاوت مجلس و دولت و ناهماهنگی بین قوا در قانونگذاری انتخابات حاکی از فقدان نگرش راهبردی و وجود تعارض در دیدگاه نسبت به ماهیت و محتوای قوانین انتخاباتی در کشور است. حاصل جامع نبودن قوانین، به روز نبودن و تفسیرهای یک‌سویه از قوانین انتخاباتی و ابهام آفرینی در اجرای قوانین است. به عنوان مثال می‌توان از ابهام قانونی تبلیغات انتخاباتی در فضای مجازی و یا هزینه‌های انتخاباتی عنوان نمود که نشانگر منطبق نبودن قوانین انتخاباتی با تحولات تکنولوژیک و شفاف نبودن قوانین انتخاباتی در خصوص هزینه‌ها و نبود صراحت در جنبه‌های مختلف اجرایی انتخابات است. (قیصری و دیگران: ۱۳۹۴)

- تاثیر قوانین متعدد و متناقض بر وقوع جرایم و تخلفات انتخاباتی: اصلاح مواد قانونی انتخابات با توجه به مقتضیات زمان امری بدیهی و غیرقابل انکار است، گذر زمان، ایجاد شرایط جدید و گاهی شیوه جدید ارتکاب جرایم ایجاب می‌کند تا تغییراتی در قوانین انتخابات ایجاد شود. حال نکته‌ای که در این مورد به ذهن متبادر می‌شود این است که قوانین انتخاباتی باید به-

نحوی تنظیم شوند که احتمال هرگونه سوءاستفاده و یا تحریک جهت ارتکاب را از میان ببرد، به بیانی دیگر می‌توان این‌گونه عنوان کرد که نحوه تنظیم قوانین انتخاباتی می‌تواند به صورتی باشد که خود پیش‌گیرانه بوده و باتوسل به پارادایم‌های پیش‌بینی شده در جرم‌شناسی جهت پیشگیری از ارتکاب جرم، کاهش آمار ارتکاب جرایم و سالم‌سازی فضای انتخابات را رقم زند. (صادقی، ۱۳۹۲: ۱۳۸)

- نقص در اجرا و نظارت بر قوانین: از جمله موضوعاتی که در این حوزه می‌توان بدان اشاره کرد، ضعف اجرایی قوانین می‌باشد. قوانین موجود تا حد زیادی رافع مشکلات هستند اما عدم اجرای صحیح آن موجب زمینه‌ساز اشکالات متعدد می‌شود. از سوی دیگر نظارت بر اجرا نیز بسیار ضعیف می‌باشد که منجر به وقوع جرایم انتخاباتی می‌گردد. هرچند نهاد قضایی و مجریه و مقننه تلاش می‌کنند نقایص موجود را بر طرف نمایند اما آنچه مشهود می‌باشد این است که ساختار اداری با ساختار نظارتی که وجود دارد هماهنگ نیست و صدر و ذیل قوانین و مقررات با هم چفت و بست نیست و بخش نظارت و اجرای قوانین با هم هماهنگی نداشته و در عمل در یک موضوع حتی بیش از پنجاه ناظر وجود دارد، اما این ناظرها در بسیاری از موارد وظایف یکسانی دارند. در مجموعه قوانین مربوط به جرایم انتخابات کشور اشکالات شایعی وجود دارد که عبارتند از:

- عدم تعریف روشن از جرم و زیر مجموعه‌های آن (از جمله تقلب، تدلیس، تخلف) که در متن قانون عنوان شده است.

- سکوت در زمینه بسیاری از جرائم بالقوه (خصوصاً در خصوص جرائم مربوط به مجری یا ناظر) اشکالی است که به صورت گسترده در متن قانون مشاهده می‌شود.

- فقدان تفکیک جرائم براساس مرتکب شونده (گان) که منجر به ابهام قانون و پرسش می‌شود. به عنوان مثال در قانون انتخابات ریاست جمهوری شاهد پرسش‌های بسیار و پاسخ تفسیرگونه به این پرسش‌ها در بخش اجرای قانون بوده‌ایم.

- در بسیاری از موارد، در قوانین انتخابات کشور، برای مرتکب شونده (گان) مجازات پیش‌بینی نشده است. متن قانون در موارد متعدد به شکلی نگاشته شده که در پیشگیری و مواجهه با جرائم، اعمال سلیقه مجری مجاز شناخته شده است.

- در قوانین مربوط به جرائم، تداخل مشاهده می‌گردد، به عنوان مثال در تبصره ۱ ماده ۳۳ قانون انتخابات ریاست جمهوری، اعلام تقلب گسترده به اختیار همان نهادی گذاشته شده

است که برگزار کننده انتخابات است. همچنین این مشکل در قانون انتخابات شورای اسلامی در ماده ۶۷ مشاهده می‌گردد.

- قانون نسبت به اقدامات یا فرایندهای انتخاباتی (مانند نوع تبلیغات، استفاده از رسانه‌ها، مکان برگزاری انتخابات و...) فاقد حدود است. نمی‌توان وضعیت مجرمانه را از وضعیت مجاز تشخیص داد.

- عدم انطباق جرم و مجازات در قانون مشاهده می‌گردد. به عنوان مثال ماده ۶۹ و ۸۹ قانون انتخابات ریاست جمهوری، مسئولیت و مجازات جرم عدم انجام مسئولیت منطبق نیستند. - استفاده از مفاهیم عمومی مانند «هرگونه تخلف و تزویر»، «و سایر موارد»، «سایر جرائم» و مانند آن و همچنین مفاهیمی که ماهیتاً بدون مصداق عینی، کمکی به بهبودی و سلامت انتخابات نمی‌کند، به صورت گسترده در قوانین انتخابات کشور مشاهده می‌شود. به عنوان مثال در تبصره ۲ ماده ۳۴ قانون انتخابات ریاست جمهوری، «پیشگیری از جرائم» پیش‌بینی شده است، اما در زمینه روش‌های پیش‌گیری تبیینی صورت نگرفته است.

- عدم صراحت قوانین انتخاباتی: قانون به مثابه قواعد کلی، لازم الاجرا، مدون و مصوب، تنها ضابطه مقبول و معقول برای تنظیم و تنسيق روابط اجتماعی در یک جامعه دموکراتیک می‌باشد. این مهم زمانی قابل حصول است که قوانین موجود در جامعه از شرایط لازم، از جمله صراحت و شفافیت کافی برخوردار باشند تا راه را بر هرگونه برداشت منفعت‌آمیز شخصی یا گروهی مسدود و یا لاقط محدود سازند. در جامعه‌ای که قانونگذاری از روند صحیح برخوردار نباشند، و یا قانون فاقد محتوای عقلانی باشند، و یا به دلیل ابهام و کلی‌گویی راه را بر تفسیر به رای باز بگذارند. می‌توان گفت که در آن جامعه قانون وجود ندارد، در این صورت توقع گرایش به اجرای قانون از مردم، فاقد وجهه منطقی است. قوانین انتخاباتی ما در پاره‌ای موارد، فاقد صراحت و شفافیت لازم اند و با کلی‌گویی، موجبات بروز مشکلات عملی را در جریان انتخابات از سویی و تشویق خاطر اذهان عمومی را در مورد سلامت آن از سوی دیگر فراهم می‌آورند. (هریس‌نژاد، ۱۳۹۳: ۲۵۵)

مقرر داشتن برخی شرایط، هم برای انتخاب کردن و هم برای انتخاب شدن، منافاتی با اصل همگانی بودن انتخابات ندارد و کنار گذاشتن برخی از افراد به دلیل عدم احراز شرایط مطلوب، مشروط بر آنکه در جهت مصلحت عام و بدون اغراض سیاسی صورت گیرد، خلاف اصل همگانی بودن انتخابات نیست؛ یعنی هم نامزدی انتخابات، آزاد است و هم رأی دهنده می‌تواند از میان نامزدهای مختلف کسانی را که افضل تشخیص می‌دهد آزادانه انتخاب کند.

در اینکه این آزادی و رقابت فی نفسه سالم و مطلوب است، جای هیچ شک و تردیدی وجود ندارد، اما میل به قدرت، عاملی است که غالباً رقابت ناسالم و مکارانه را به همراه می‌آورد و در آرای مردم، اختلال و فساد ایجاد می‌کند. (هاشمی، ۱۳۷۵: ۳۳۸)

اولین موضوعی که از این حیث محل مناقشه است، تعیین دستگاهی است که صلاحیت اعمال نظارت را برعهده دارد. مطلوب آن است که این مهم به دست کسانی سپرده شود که علاقه و چشم داشت نسبت به نتیجه انتخابات نداشته باشند، تا بتوانند درستی و امانت لازم را در کار نظارت بی‌طرفانه بر عهده گیرند. (همان) علاوه بر این لوایح و طرح‌های متفاوت مجلس و دولت و ناهماهنگی بین قوا در قانونگذاری انتخابات حاکمی از فقدان نگرش راهبردی و وجود تعارض در دیدگاه نسبت به ماهیت و محتوای قوانین انتخاباتی در کشور است. حاصل جامع نبودن قوانین، به روز نبودن و تفسیرهای یکسویه از قوانین انتخاباتی و ابهام آفرینی در اجرای قوانین بوده است. به عنوان نمونه می‌توان از ابهام قانونی تبلیغات انتخاباتی در فضای مجازی و یا هزینه‌های انتخاباتی یاد کرد که نشانگر منطبق نبودن قوانین انتخاباتی با تحولات تکنولوژیک و شفاف نبودن قوانین انتخاباتی در مورد هزینه‌ها و نبود صراحت در جنبه‌های مختلف اجرایی انتخابات است.

- تاثیر دستگاه‌ها و نهادها و ارگان‌های متولی برگزاری انتخابات: شورای نگهبان با توجه به جایگاه مهمی که در نظام سیاسی دارد، صلاحیت‌ها و وظایف مهمی داشته است که این صلاحیت‌ها، اختیارات و وظایف، در مقاطعی رضایت کامل مخاطبین را جلب ننموده است. بخشی از اینها ممکن است نواقصی باشد که در ساختار یا در قوانین بوده، برخی از اینها ممکن است در عملکردها باشد و برخی هم نواقص به مفهوم ضعف عملکردی و دستگاه اجرایی شورای نگهبان است. قوانینی که در رابطه با انتخابات وضع شده‌اند، معیار مشخص ندارد و برای سنجش شورای نگهبان ناچار است به تشخیص خودش عمل نماید که بارها مورد اعتراض قرار گرفته است.

- چالش احراز صلاحیت و مناقشات در سطح قوا: یکی از موضوعات مهم انتخاباتی که در چند دهه گذشته زمینه تنش بین شورای نگهبان به عنوان نهاد ناظر و وزارت کشور به عنوان نهاد مجری و نیز جریان‌ها و جناح‌های سیاسی را در پی داشته است، مسئله کیفیت و چگونگی تأیید صلاحیت کاندیداها بوده است. بر اساس قانون انتخابات سال ۱۳۷۴، مجلس نوع نظارت شورای نگهبان بر تمام انتخابات (به غیر از شوراها) استصوابی تعریف شده و بر مبنای آن نظارت بر تمام مراحل از جمله تأیید یا رد صلاحیت کاندیداها در حیطه صلاحیت شورای نگهبان قرار دارد. بر مبنای قانون انتخابات که در دو دهه گذشته چندبار مورد اصلاح و بازبینی قرار گرفته است، استعلام از مراجع چهارگانه مبنای رسیدگی به صلاحیت کاندیداها بوده است. با این

حال شورای نگهبان براساس قانون اساسی و تفسیر از شان نظارتی خود، بارها اعلام نمود؛ صرف پاسخ استعلام‌های مراجع فوق برای تأیید یا رد صلاحیت افراد کافی نبوده، بلکه شورای نگهبان باید به وسیله ناظرین خود صلاحیت افراد را احراز کند و شورای نگهبان غیر از تأیید صلاحیت یا رد آن گزینه سومی نیز دارد که این گزینه عدم احراز صلاحیت افراد می‌باشد؛ هر چند شورای نگهبان در این خصوص تاکنون توضیح روشنی نداده است اما به طور کلی چنین استنباط می‌گردد که منظور از عدم احراز صلاحیت این است که هرچند دلیلی مستند بر رد صلاحیت داوطلب وجود ندارد، اما با معیارهای شورای نگهبان، صلاحیت فرد احراز نشده و برای شورا این اطمینان حاصل نشده است که فرد (احتمالاً به لحاظ ملاحظات سیاسی و عقیدتی یا مذهبی) واجد صلاحیت نماینده شدن است. برخلاف چنین رویه‌ای، مقامات وزارت کشور صریحاً اعلام نمودند که گزینه‌ای به نام عدم احراز وجود ندارد. همین امر سبب آن شده است تا فضای سیاسی دستخوش چالش گردد. در دوران برگزاری انتخابات جمهوری اسلامی ایران، با تناوب غیرمنظم سه وضعیت امنیتی، انتخابات نسبتاً آرام، انتخابات چالش‌آفرین و بحران انتخاباتی وجود داشته است. بی‌اعتمادی جریان‌های سیاسی به یکدیگر و تعبیر و تفسیر امنیتی از تحرکات و فعالیت‌های انتخاباتی جناح رقیب از مسائل مهمی است که تاحدودی به لحاظ کنش کلامی وضعیت پرتنش را بر رسانه‌های جریان‌ها، حاکم نمود که این امر را می‌توان یکی از پیامدهای بحران‌های انتخاباتی چند سال گذشته عنوان نمود. یکی دیگر از چالش‌های نسبی فرآیندهای انتخاباتی ایران، تغییرات مهم در نظام صورت‌بندی جناحی کشور و پدیداری ابهام بیشتر در ائتلاف‌های سیاسی و حزبی است که طبعاً یکی از عوامل تضعیف قاعده‌مندی رفتارهای سیاسی در عرصه سیاست و غیرقابل پیش‌بینی شدن نتایج انتخابات و برخی پیامدهای رقابت‌های انتخاباتی می‌باشد. (بنی‌هاشمی، ۱۳۹۵: ۴۸)

نتیجه‌گیری

تخلفات و جرایم انتخاباتی به طور خاص مسائلی هستند که به موجب آن قانونگذار با در نظر گرفتن هنجارها و ارزش‌های اساسی حاکم بر امر انتخابات و با توجه به ملاک‌های آسیب اجتماعی، حفظ نظم عمومی، تقبیح اجتماعی، مصلحت ملی و ملاحظات بین‌المللی رفتارهای مخل امر انتخابات را به عنوان جرایم انتخاباتی معرفی می‌نماید و برای آنها ضمانت اجرای کیفری و غیرکیفری در نظر می‌گیرد. این جرایم ماهیتاً نیز در زمره جرایم علیه نظم و امنیت عمومی محسوب می‌شوند.

دموکراسی و حکومت مردم بر مردم که تعبیر این جمله بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران است که می‌فرمایند: «میزان رای ملت است»، تنها در صورتی محقق خواهد شد که جمهوری اسلامی در ایران قادر باشد که زمینه‌های اجتماعی و حقوقی مساعد را به وجود آورد، که خروجی صندوق‌های آراء، بیانگر عقاید آگاهانه و واقعی ملت باشد. زمانی که تخلفات انتخاباتی به هرنحو ممکن بتواند عملکرد مردم را در انتخاب کاندیدهای خود تحت تأثیر قرار دهد و یا انگیزه‌ها و محرک‌های لازم را برای وقوع تخلف و نقض قوانین انتخاباتی برای هواداران یا کاندیداها به وجود آورد، دیگر نمی‌توان به ایجاد دموکراسی و حکومت آرای مردمی بر کشور امید داشت. چرا که تخلفات انتخاباتی فارغ از اینکه از سوی چه کسی یا نهادی یا تحت تأثیر کدام زمینه‌ها صورت گیرد، نمایندگان موثر و کارا را از جریان اداره امور کشور حذف می‌نماید. (Rueda, 2017, 163). این عواقب ناشی از این واقعیت است که عوامل مرتبط با تدوین قوانین و برگزاری انتخابات کارکرد نامناسبی دارند. درک مکانیسم‌هایی حقوقی و اجتماعی اولین گام برای جلوگیری از این نوع تخلفات و سوءاستفاده‌ها در انتخابات است.

در حالی که حمایت از شناسایی نقایص مدیریتی و قانونی و تغییرات در قانون و سیستم مدیریتی انتخاباتی تهدیدی برای دموکراسی نیست بلکه تصورات اشتباه از تغییر، عدم اطمینان و تمایل به حمایت از درخواست‌ها برای بررسی و اعمال اصلاحات موجب افزایش اعتماد و کارایی سیستم حکومتی است. مدیریت انتخابات معمولاً در برنامه‌هایی به منظور اطلاع رسانی به شهروندان درباره نحوه کار روند انتخابات به صورت کلی و همچنین روند مدیریت انتخابات در افزایش اعتماد اجتماعی به انتخابات نقش مهمی خواهد داشت. هرچقدر قوانین انتخاباتی و فرایندهای انتخاباتی پیچیده‌تر و غیرشفاف‌تر باشند بدون شک اعتماد مردم را به صحت و درستی انتخابات تحت تأثیر منفی قرار می‌دهند. وجود تجربیات منفی از نقض قوانین انتخاباتی، رشوه خواری، خرید و فروش رای، اعمال نفوذ و ارباب و تقلب در انتخابات، تأخیر بیش از حد در شمار رای و اعلام نتایج باعث کاهش اعتماد به صحت انتخابات می‌شود. یافته‌های تحقیقات نشان می‌دهد که هرچقدر میزان تخلفات انتخاباتی زیادتر باشد، مدیریت انتخابات با چالش‌های پیچیده‌تری روبه‌رو خواهد بود که این فرایند، اعتماد به مدیریت انتخابات را تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد. (Karp, J. A., Nai, A., & Norris, 2018, 98-105) این ملاحظات نشان دهنده این است که، بحث در مورد کیفیت انتخابات باید در جهت شفافیت و کاهش پیچیدگی‌ها و رفع نواقص حرکت نماید و حس بی‌طرفی و عادلانه بودن انتخابات را القا نماید و اعتماد عمومی و به تبع آن مشارکت سیاسی را بالا ببرد. آیا سیستم اجرایی انتخابات در ایران که مسئولیت آن

برعهده وزارت کشور است و نظارت بر آنکه برعهده شورای نگهبان است به تنهایی می‌تواند از بروز جرائم و تخلفات انتخاباتی پیشگیری نمایند؟ با توجه به شرح وظایف و اختیارات آن دو دستگاه، پاسخ این است که خیر نمی‌توانند. حال کدام دستگاه می‌تواند درخصوص پیشگیری از جرائم انتخاباتی وارد عمل شود؟ با استناد به بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، این مهم با مدیریت قوه قضائیه و با همکاری سایر قوا، دستگاه‌ها نهادهای ارگان‌ها میسر می‌باشد.

اگر قوه قضائیه در مأموریت اصلی خود یعنی قضاوت و دادخواهی کاملاً توفیق حاصل نماید هرچند تاحدودی ممکن است در پیشگیری از جرم تاثیر داشته باشد ولی همه مباحث واقعی مربوط به جرم و مجرم ارتباط مستقیم و غیرمستقیم به وظیفه اصلی قوه قضائیه ندارد و تکلیف مالایطاق است بلکه ریشه بسیاری از جرائم را درجای دیگر باید جستجو کرد و با ابزارهای دیگری درصدد خشکاندن و یا عدم تکوین آنها برآمد. به عبارت دیگر پیشگیری از وقوع جرم به لحاظ وسعت معنایش اقدامات مناسب متعددی را می‌طلبد که البته بسیاری از این اقدامات از حوزه مأموریت اصلی و مستقیم قوه قضائیه خارج بوده و آن را باید در نهادهای دیگری جستجو کرد و درخصوص پیشگیری از وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی همکاری سایر قوا را نیز می‌طلبد.

با توجه به بررسی‌هایی که در این پژوهش درخصوص موضوع جرائم و تخلفات انتخاباتی صورت پذیرفت مشخص شد که مهمترین عناوین جرائم و تخلفات انتخاباتی را می‌توان در ۴ دسته از جرائم احصا نمود که عبارتند از:

- سوء استفاده از امکانات دولتی و مؤسسات عمومی و وابسته به دولت و اموال بیت المال به له یا علیه داوطلبی خاص
- سوء استفاده از مقام، موقعیت و جایگاه اداری مقامات لشگری و کشوری به له یا علیه داوطلبی خاص

- توهین، افترا، تخریب داوطلبین توسط یکدیگر

- سوء استفاده ابزاری از اقوام و فرق و تحریک و تهییج آنان با دادن وعده‌های غیرقابل تحقق

- سیاه‌نمایی چهره و وجهه نظام و زیر سوال بردن اهداف متعالی نظام و انقلاب اسلامی
تخلفات انتخاباتی در انواع و اشکال مختلف آن از آفت‌های مخرب حیات پایدار نظام‌های سیاسی است. این پدیده به ویژه در شکل سیستماتیک آن روح و فلسفه اصلی انتخابات را که همانا مشارکت مردم در امر حکومت و اداره یک کشور است زایل می‌کند. از این رو نتیجه

حتمی و اجتناب ناپذیر آن پیدایش و افزایش احساس بیگانگی با حکومت در میان مردم و در نتیجه گسستگی آنها از حاکمیت در نظام‌های سیاسی مختلف است. شیوع این احساس در شکل حداقلی آن به بی تفاوتی مردم نسبت به حاکمیت و در شکل حداکثری آن به بیزاری آنها از حکومت خواهد انجامید. این بیزاری به نارضایتی اجتماعی دامن می‌زند که خود پتانسیل لازم برای شکل‌گیری نوعی جنبش اجتماعی علیه رژیم سیاسی را ایجاد خواهد کرد.

از سوی دیگر تخلفات انتخاباتی به شکل اجتناب ناپذیری کارآمدی نهادهای برآمده از انتخابات را به چالش می‌کشد. در واقع نمی‌توان انتظار داشت که از یک انتخابات دستکاری شده و مخدوش نهادهای توانمند و مؤثر شکل بگیرد. انتخابات سازوکاری برای ورود نیروهای کارآمد به نهادهای منتخب است و فساد در آن مانع از تحقق این روند خواهد شد. این امر کارکرد و عملکرد چنین نهادهایی را مختل کرده و از توانایی آنها برای پاسخگویی به مطالبات عمومی خواهد کاست. در واقع این وضعیت می‌تواند کارآمدی و ظرفیت پاسخگویی حاکمیت را با بحران مواجه کند. تخلفات انتخاباتی پدیده‌ای خطرناک برای شاکله حاکمیت در کشورهای مختلف قلمداد می‌شود و هر نظام سیاسی برای تضمین و بقای خود ناگزیر از تمهید تدابیر مقتضی جهت مقابله با آن و محو تمام اشکال تخلف و تقلب در انتخابات است. جدیت در پیگیری این مقابله متضمن ارتقای اعتماد عمومی نسبت به حاکمیت و افزایش پشتیبانی مردمی از آن است.

متعاقباً سه پیشنهاد از سوی پژوهشگر ارائه می‌گردد:

(۱) اولین پیشنهاد به عنوان یک راه حل کوتاه مدت، ارائه و اجرای راهکارهای پیشگیری از وقوع جرائم و تخلفات انتخاباتی از سوی قوه قضائیه (با استناد به بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی) می‌باشد.

(۲) راه حل میان مدت بعدی که پیشنهاد می‌گردد، تسریع در اصلاح، تصویب و ابلاغ قانون جامع انتخابات کشور می‌باشد که می‌تواند در کاهش جرائم و تخلفات انتخاباتی بسیار مؤثر ثمر باشد.

(۳) راه حل سومی که از سوی پژوهشگر پیشنهاد می‌گردد، انطباق انتخابات کشور با اصول انتخابات منصفانه که از سوی اتحادیه بین‌المجالس بیان گردیده می‌باشد. ذکر این نکته ضروری است که این اصول می‌بایستی براساس شرایط و مقتضیات، بافت سیاسی تاریخی اجتماعی و حقوقی کشورما بومی سازی گردد.

در بیانیه شورای نگهبان، محور تخلف‌های گزارش‌شده این موارد یاد شده است:

- کمبود تعرفه
 - تأخیر در شروع رأی‌گیری
 - اخلال در روند رأی‌گیری به دلیل توقف یا کندی دستگاه احراز هویت
 - عدم صدور کارت نماینده نامزدها
 - عدم رعایت بی‌طرفی در آگهی نمودن اسامی نامزدها
 - تعطیلی زود هنگام شعب
 - تبلیغ به نفع نامزدها
 - استفاده امکانات دولتی
 - جانب‌داری و دخالت برخی مقامات در امر انتخابات
 - تطمیع، تهدید، خرید و فروش آرا
 - مخدوش بودن تعرفه‌ها در برخی صندوق‌ها (بدون مهر بودن تعرفه‌ها، عدم درج مشخصات رأی‌دهنده یا فقدان اثر انگشت و...)
 - ممانعت از حضور نماینده نامزدها در شعب و....
- در ادامه به طور موردی برخی تخلفات رخ داده در انتخابات مجلس شورای اسلامی ارائه می‌گردد:

براساس گزارش پلیس فتا، بیشترین تخلف تبلیغاتی نامزدها در فضای مجازی در سال ۱۳۹۴ با ۲۶۰ مورد مربوط به درج محتوای تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی خارج از مدت زمان مقرر شده برای فعالیت انتخاباتی بوده است. در استان اصفهان طی انتخابات‌های سال ۹۴، ۱۶۶ فقره پرونده در محاکم قضایی این استان تشکیل و برای ۵۰ پرونده منع تعقیب صادر شده، ۱۰ پرونده نیز به محکومیت در سطح دادگاه بدوی و برای چهار پرونده نیز کیفر خواست صادر و به دادگاه ارسال شد. عمده تخلفات انتخاباتی صورت گرفته در این استان، تبلیغ زود هنگام، انتشار مطالبی به نفع یک کاندیدا، پاره کردن بنرها و پوسترها بوده است. بیشتر این تخلفات به واسطه اقدامات جانبدارانه به نفع نامزدهای انتخاباتی می‌باشد. همچنین سه فرماندار استان اصفهان نیز به تخلف انتخاباتی محکوم شدند و حکم این فرمانداران به پرداخت جزای نقدی بدل از حبس تبدیل شد. در انتخابات سال ۹۴ در گیلان ۱۵ پرونده تخلفات انتخاباتی؛ از نصب پوسترهای غیرمجاز تا راه‌اندازی کاروان تبلیغاتی تشکیل شد. با بررسی‌های انجام شده،

بیشترین جرائم و تخلفات انتخاباتی که در ادوار مختلف انتخاباتی دهه ۹۰ شمسی به وقوع پیوسته است به شرح جدول زیر می‌باشد:

جدول ۱. جرائم و تخلفات انتخاباتی که در ادوار مختلف انتخاباتی دهه ۹۰ شمسی (منبع: نگارنده)

عنوان	R
معدوم نمودن اوراق و اسناد انتخاباتی	۱
ایجاد رعب و وحشت برای رای دهندگان یا اعضای شعب ثبت نام و اخذ رای با اسلحه یا بدون اسلحه	۲
خرید و فروش رای	۳
رای دادن با شناسنامه جعلی	۴
اخلال در امر انتخابات	۵
تقلب در رای گیری و شمارش آرا	۶
جابجایی، دخل و تصرف و یامعدوم کردن اسناد انتخاباتی بدون مجوز	۷
جانبداری ناظرین شورای نگهبان از یکی از نامزدهای انتخاباتی	۸
تغییر یا تبدیل یا جعل یا ربودن اوراق و اسناد انتخاباتی	۹
تهدید یا تطمیع در امر انتخابات	۱۰
کم و زیاد کردن آرا یا تعرفه ها	۱۱
رای دادن با شناسنامه دیگری	۱۲
دخالت در امر انتخابات با اتخاذ سند مجهول	۱۳
بازکردن یا شکستن قفل محل نگهداری و لاک و مهر صندوق های رای بدون مجوز	۱۴
رای دادن با شناسنامه کسی که حضور ندارد	۱۵
دخالت در امر انتخابات با اتخاذ سمت مجعول یا به هر نحو غیرقانونی	۱۶

همچنین با بررسی‌های کارشناسی به عمل آمده، بیشترین تخلفات انتخاباتی در دهه ۹۰ شمسی مربوط به استانداران و کمترین میزان تخلفات و جرائم صورت پذیرفته مربوط به نمایندگی‌های سازمان‌های بین‌المللی می‌باشد.

منابع فارسی

- احمدی، علی (۱۳۸۹)، انتخابات در ایران، بررسی حقوقی و قانونی، تهران، میزان
- بنی هاشمی، میرقاسم (۱۳۹۵)، انتخابات ثبات سیاسی و امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی
- بلاندل، ژان (۱۳۷۸)، حکومت مقایسه‌ای، ترجمه علی‌مرشدی زاد، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- دیوید ای اپتر، چارلز اف. اندی پین (۱۳۸۰)، اعتراض سیاسی و تغییر اجتماعی، ترجمه محمد رضا سعیدآبادی، تهران، انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی
- شمس، محمدرضا (۱۳۸۸)، ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات سیاسی
- عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۷)، بحران دموکراسی در ایران ۱۳۲۰-۱۳۳۲، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، تهران، پیام
- فلاحزاده، محمدعلی (۱۳۹۲)، ابعاد استقلال نهاد ناظر بر انتخابات با تأکید موردی بر شورای نگهبان، تهران، مرکز تحقیقات شورای نگهبان
- هاشمی، سید محمد (۱۳۷۵) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم، مجتمع آموزشی عالی، قم

مقالات

- شیخ الاسلامی، عباس (۱۳۸۸)، پیشگیری از جرایم و تخلفات انتخاباتی و مدیریت آن، چکیده مقالات همایش علمی کاربردی پیشگیری از جرم، مشهد مقدس
- صادقی، محمدهادی (۱۳۹۲)، اجتماع اسباب در قانون مجازات اسلامی، آموزه‌های حقوق کیفری، شماره ۶
- عالی‌پور، حسن (۱۳۹۴)، نظام حقوقی انتخابات و حق انتخاب در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی، دوره ۱۸، شماره ۶۹، پاییز
- عسکر جلالیان، مهدی فرزانه و علی سلیمی (۱۳۹۷)، چالش‌های نظام انتخاباتی ایران در قانون اساسی، اجرا و نظارت، کنفرانس ملی دستاوردهای نوین جهان در تعلیم و تربیت، روانشناسی، حقوق و مطالعات فرهنگی - اجتماعی، خوی، دانشگاه آزاد اسلامی زرقان - آموزش عالی علامه خویی وابسته به وزارت علوم تحقیقات و فناوری

- مجتبی مقصودی، غلامرضا ابراهیم آبادی (۱۳۹۰)، تاثیر استانی شدن انتخابات مجلس بر وظایف نمایندگی، زمستان فصلنامه ره نامه سیاستگذاری، سال دوم، شماره ۴
- نورالله قیصری، دانیال طاهری فدافن، مهدی باقری فارسانی (۱۳۹۴)، مدیریت انتخابات در ایران؛ کیفیت و ارزیابی اجرا، تابستان، پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال چهارم، شماره ۱۳
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۲)، نظارت شورای نگهبان انضباطی است، نه استصوابی و نه استطلاعی، مدرس علوم انسانی، شماره ۴
- هریس نژاد، کمال الدین، (۱۳۹۳) نظری بر ابعاد حقوقی انتخابات و راههای توسعه آن، دانشکده ادبیات و علوم انسانی تبریز، شماره ۱۸۰ و ۱۸۱، پاییز و زمستان

خبرگزاری

- کدخدایی، عباس، شورای نگهبان مصلحت‌اندیشی نمی‌کند، ۱۳۹۷/۴/۲۷، روزنامه کیهان

English References

Books

- Brancati, D. (2016), **Democracy Protests**, Cambridge University Press
- Norris, P. (2017), **Why American elections are flawed (and how to fix them)**. Cornell University Press

Articles

- Beaulieu, E. (2014), **From voter ID to party ID: How political parties affect perceptions of election fraud in the US**, Electoral Studies, 35
- Bowler, S., Brunell, T., Donovan, T., & Gronke, P. (2015), **Election administration and perceptions of fair elections**, Electoral Studies, 38
- Frank, R. W., & i Coma, F. M. (2017), **How election dynamics shape perceptions of electoral integrity**, Electoral Studies, 48
- Karp, J. A., Nai, A., & Norris, P. (2018), **Dial 'F' for fraud: Explaining citizens suspicions about elections**, Electoral Studies, 98
- Kerr, N., & Lührmann, A. (2017), **Public trust in manipulated elections: The role of election administration and media freedom**, Electoral Studies, 24
- Rueda, M. R. (2017), **Small aggregates, big manipulation: Vote buying enforcement and collective monitoring**. American Journal of Political Science, 61(1)