المنظمة العربية لحقوق الإنسان

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

تقديم
علاء شلبي

تحرير
كرم خميس

القاهرة ٢٠١٤

الديمقراطية والانتخابات
في العالم العربي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

تقديم
علاء شلبي

تحرير
كرم خميس

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الناشر : المنظمة العربية لحقوق الإنسان
الطبعة الأولى
تصميم والإخراج الفني: سامي زكريا
رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية ( )
حقوق الطبع محفوظة
بدعم من مؤسسة المجتمع المنفتح OSF

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المحتويات

- **تقديم الأمين العام** ٧
- **مقدمة المحرر**..... ٩
- **استهلال ... الانتخابات والديمقراطية**...."**إضاءات افتتاحية**"..... ١٣

§ **الفصل الأول** : **الانتخابات..الإرادة والإدارة**

v **المبحث الأول : الانتخابات الحرة وفقًا للمعايير الدولية**

د. طالب عوض..... ٣٢

v **المبحث الثاني: ديمقراطية الانتخابات..إدارة أم إرادة؟**

د.علي الصاوي..... ٤٤

v **المبحث الثالث: نحو إدارة انتخابية فعالة**

أ. محمود عبد الباقي..... ٨١

- **مداخلة: التجربة التونسية في ضوء معايير نزاهة الانتخابات**

عبد الستار بن موسى..... ١٠٢

§ **الفصل الثاني: الأنظمة الانتخابية العربية.. خصائص ومستجدات**

v **المبحث الأول: الأنظمة الانتخابية المعاصرة والإصلاح الانتخابي في العالم العربي**

د. طالب عوض..... ١٠٨

v **المبحث الثاني: النظام الانتخابي وتكنولوجيا المعلومات**

اللواء/ رفعت أبو القمصان..... ١٣٣

- **المداخلة الأولى: معايير اختيار قوانين الانتخابات في مصر**

المستشار/ محمود فوزي..... ١٤٧

- **المداخلة الثانية: تمكين النساء ..الحق والوسيلة**

أ. داليا زخاري..... ١٥١

- **المداخلة الثالثة: النساء والانتخابات..التجربة الأردنية**

أ. أسمى خضر..... ١٥٤

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

§ **الفصل الثالث** : **الرقابة على الانتخابات**

v **المبحث الأول: مراقبة تمويل الحملات الانتخابية**

أ. نجاد البرعي..... ١٦٤

- **المداخلة الأولى: الرقابة على تمويل الانتخابات في الخبرة المصرية**

أ. حازم منير..... ١٨٦

- **المداخلة الثانية: الرقابة على الإنفاق الانتخابي في لبنان**

أ.عدنان الملكي..... ١٨٩

v **المبحث الثاني: رقابة المجتمع المدني على الانتخابات العربية**

أ. صلاح محمد الغزالي..... ١٩٢

- **مداخلة: رقابة المجتمع المدني..ملاحظات أخرى**

د. مجدي عبد الحميد..... ٢١٦

v **المبحث الثالث: الإعلام والانتخابات**

أ. سمير عمر..... ٢١٨

- **المداخلة الأولى: وسائل الإعلام والانتخابات..مداخل تفسيرية**

د. كرم خميس..... ٢٣٥

- **المداخلة الثانية: الإعلام الحكومي والانتخابات..الطريق للإصلاح**

أ. أيمن العوضي..... ٢٤٤

· **ملحق وثائقي**..... ٢٥٦

· **قائمة المشاركين**..... ٢٦٨

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تقديـــم:

يتناول هذا الكتاب أعمال المؤتمر الدولي حول "الديمقراطية والانتخابـــات في العالم العربي"، الذي التأم بالقاهرة يومي ١١ – ١٢ مـــايو/أيـــار ٢٠١٤، فـــي خضم فترة تموج فيها المنطقة بعديد من الاستحقاقات الانتخابية التي تترافـــق مـــع تحولات كبرى وجذرية في العديد من بلدان المنطقة، سواء في البلدان التي شهدت اندلاع الثورات وواجهت مراحلها الانتقالية عقبات وانتكاسات، أو تلك البلدان التي جرى فيها تحريك نسبي للأوضاع لاحتواء الغضب الشعبي المحتمل.

لم يقتصر اهتمام المؤتمر -متمثلًا في منظميه ومشاركيه- على التفتيش في جوانب القصور التقني في العمليات الانتخابية، وإنما امتد اهتمام الجميع إلى البحث كذلك في البيئات الحاضنة للعمليات الانتخابية ومدى استجابتها لـــشروط التحـــول الديمقراطي الجاد.

إن سؤال الديمقراطية المطروح على المنطقة العربية لا ينصب فقط علـــى بناء نظام ديمقراطي يستجيب للمعايير والشروط، ولكنه يشمل مدى استجابة النظام الديمقراطي -ببنيته التشريعية والمؤسساتية والتطبيقية- للتعبير الجاد والأمين عـــن الإرادة الشعبية، كما يتصل بتلبيته لإقامة بناء حكم ديمقراطي رشيد يعمل لـــصالح الشعب ممثلًا له ومديرًا لشئونه وخاضعًا لرقابته.

وفي تقديري فإن هذا الكتاب يضم إجابات مهمة عن العديد مـــن الأســـئلة الجادة بشأن نجاعة العمليات والآليات الانتخابية في البلدان العربية ومدى علاقتهـــا كآلية بجوهر أهدافها في بناء المجتمع الديمقراطي، وشروط تأمين المـــسار نحـــو مقاصدها السامية في الوصول إلى غايات الحرية والديمقراطية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتتطلع المنظمة إلى أن يشكل هذا الكتاب إضافة ثرية للمكتبة العربية في مجال الديمقراطية والانتخابات، آملين في أن يدعم إسهامات صانعي القرار والمشرعين والباحثين وقادة المؤسسات الحزبية ومؤسسات المجتمع المدني المختصة وذات الصلة.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر لكل المشاركات والمشاركين الذين أثروا فعاليات هذا المؤتمر، وكذلك كل من أسهموا بجهود في الإعداد والتخطيط والتنظيم وأوراق العمل والنقاشات، وخاصة زملائي في الأمانة العامة للمنظمة، وأخص بالشكر الزميلين العزيزين أ. "معتز بالله عثمان" ود. "كرم خميس" لما قدماه من جهود متميزة.

علاء شلبي

الأمين العام
للمنظمة العربية لحقوق الإنسان

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مقدمة المحرر:

يعرض هذا الكتاب لقضية الانتخابات في الوطن العربي من بـــاب غيـــر تقليدي؛ فهو لا يستغرق في الجدل المعتاد حول تعريفهـــا و تطورهـــا وأشـــكالها ومكانتها بين مصادر شرعية النظم السياسية، لكنه يتعامل معهـــا باعتبارهـــا حقًّـــا للمواطن العربي ينبغي ترسيخه وتعزيزه وصيانته، خاصة بعد أن أثبتت التجـــارب التاريخية مدى الأضرار التي تسببت فيها حكومات قامت على غير إرادة شعوبها.

صحيح أن معظم الأقطار العربية عرفت –منذ حصولها على الاســـتقلال– أشـــكالاً متباينة من الانتخابات، بل إن بعضًا منها التزم بدوريتها وأعطاهـــا درجـــة مـــن التنافسية، لكن ذلك لم يكن -في الغالب- غير وسيلة لإعطاء النظم الحاكمة شرعية شكلية تتصدى بها للمعارضات الداخلية أو لتحسين صورتها أمام العالم الخـــارجي، بل إن إجراء الانتخابات تحول في بعض الحالات إلى حالة اعتياد موسمي لا عائد ديمقراطيًّا منها.

وصحيح كذلك أن كثيرًا من هذه الأقطار شـــهد منـــذ تـــسعينيات القـــرن الماضي تناميًا ملحوظًا في الوعي العام بأهمية الانتخابات كآلية للتطور الديمقراطي السلمي؛ وذلك بتأثير عوامل متشابكة، من بينها تحولات النظام العـــالمي، وثـــورة الاتصالات، وتطور المجتمع المدني، إلا أن هذا الوعي لم يغير في عمليـــة صـــنع القرار، ليس فقط للطبيعة التسلطية للنظم الحاكمـــة، ولا للعـــزوف الـــشعبي عـــن المشاركة السياسية، وإنما أيضًا لأنه تزامن مع ظاهرة عكسية، تمثلت في الاتجـــاه المتزايد لمركزة الحكم، سواء كان بيد شخص أو عائلة أو حزب، وهو ما ولَّد حالة إحباط أنتجت لاحقًا حركات الاحتجاج الجماهيري التي وجدت في الشارع –بكل ما تضمنه من مخاطر– طريقًا وحيدًا لانتزاع الحقوق.

ولعل ما حدث في مصر خلال الشهور الأخيرة من حكم الرئيس الـــسابق حسني مبارك يوفر من الشواهد ما يؤكد صحة هذا التفسير، ذلـــك أن الانتخابـــات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التشريعية التي جرت في نوفمبر من عام ٢٠١٠ تمت في ظل تطلعات من المعارضة بتحقيق نتائج تُمكِّنها من التغيير داخل مؤسسات الحكم، بينما كان النظام يتعامل معها كمناسبة جديدة لإحكام سيطرته على السلطة التشريعية، ومن ثمَّ سدَّ الطريق على أي تنافسية حقيقية في انتخابات الرئاسة التي كانت مقررة في العام التالي، و نتيجة لتزوير هذه الانتخابات انسحبت الأحزاب الكبرى التي لم تفز بأي مقعد في الجولة الأولى من مرحلة الإعادة، فباتت السلطة في مواجهة مباشرة مع المواطنين المحبطين الذين سبقوا نخبتهم إلى ميادين الثورة، لا ليجبروا رأس النظام على تلبية مطالبهم فقط أو الاعتراف بأخطائه في حقهم، وإنما أيضًا على التخلي عن سلطاته وبعدها منصبه.

بهذا المعنى لم تكن ثورات الربيع العربي سوى عقاب شعبي لنظم حاولت تجميد الحياة عند حدود إرادتها، متصورة أن ما لديها من وسائل للقمع والاحتواء كاف لتفريغ مطالب التغيير من جوهرها الديمقراطي، وهو أمر أثبتت الأحداث سطحيته؛ إذ إن هذه المطالب استحالت بفعل تراكمها التاريخي موجات غضب متتالية غيرت في غضون الأشهر الأولى من عام ٢٠١١ أوضاع المنطقة كلها، فاتحة لأبناء أمتنا الباب ليشاركوا في بناء أوطانهم على قاعدتي الحرية و العدالة.

ومع أن هذه الثورات قد لجأت إلى الانتخابات كجسر ينقلها من ساحات الغضب إلى مؤسسات الحكم، إلا أن التجربة أظهرت أن الأمر أعقد من ذلك بكثير؛ فقد تبين مثلًا أن الانتخابات –حتى لو توافرت لها شروط النجاح الدارجة كالنزاهة والتنافسية و الدورية– قد تفرز نظمًا تنتهي علاقتها بمواطنيها بمجرد حصد أصواتهم، أو تتستر بهذه الأصوات لنزع السياسة من طابعها الإنساني تحت دعاوى دينية وأخلاقية تنتمي لفضاء مغاير، وذلك على غرار ما شهدته مصر في العامين التاليين للثورة؛ إذ تصورت جماعة الإخوان المسلمين إثر فوزها بأغلبية نسبية في أول انتخابات برلمانية ثم نجاح مرشحها في الانتخابات الرئاسية أنها حازت بذلك تفويضًا شعبيًّا مطلقًا لإعمال معياريتها الخاصة في مختلف مناحي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الحياة دون اعتبار لمبادئ الديمقراطية، وأهمها احترام التعددية وسيادة القانون والحفاظ على فرص التداول السلمي للسلطة.

وأدى ذلك -كما هو معلوم- إلى تناقض جلي ومتصاعد بين القيم الديمقراطية المتعارف عليها من جهة والمنتج الانتخابي من الجهة الثانية، ما استدعى تغييرًا ثوريًّا جديدًا في ٣٠ يونيو ٢٠١٣ بدأت بمقتضاه عملية انتقالية جديدة تعتمد –وفق القائمين عليها– على التشارك واحترام التعددية والالتزام بسيادة القانون والقبول بالتداول السلمي للسلطة.

الخلاصة إذن أن قيمة الانتخابات تتحدد بعائدها الديمقراطي، الذي يشمل –فضلاً عن أبعاد أخرى- بقاءها (أي: الانتخابات) مجالاً مفتوحًا للتنافس الإيجابي بين القوى والمصالح والأفكار المتباينة بغرض بلوغ الأفضل لعموم المجتمع، مع الإقرار المجتمعي بأنها وسيلة رئيسة للرقابة الشعبية على أداء السلطة السياسية، ثم لمحاسبة القائمين عليها، بما يضمن التصحيح الدوري للاختيار العام وفق الإرادة الحرة للمواطنين باعتبارهم أصحاب الحق الأصيل في ذلك.

من هذا المدخل يعرض هذا الكتاب -وهو نتاج لأعمال "المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي" الذي عقدته المنظمة العربية لحقوق الإنسان بالقاهرة يومي ١١ و١٢ مايو/أيار ٢٠١٤- للسبل التي تضمن للانتخابات في أقطارنا العربية أن تكون وسيلة لإدامة الديمقراطية؛ حيث يبدأ بعرض شروط الانتخابات التي تضمن للمواطنين حقهم في المشاركة بإدارة الشأن العام، ثم يسعى للإجابة عن السؤال المتكرر: أيهما أكثر تأثيرًا في نجاح الانتخابات: إرادة القائمين عليها أم طريقة إدارتهم لها؟

ويبرز الكتاب تأثير الجوانب الفنية -كإعداد الكوادر وتوفير الإمكانات والخبرات والآليات اللازمة للتعاون مع المؤسسات الرسمية والأهلية- في كفاءة العمليات الانتخابية، مركزًا على عدد من نظم الانتخابات العربية ومسارات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تطورها وما شهدته من محاولات للاستفادة بالتكنولوجيا الحديثة، فضلًا عما تجب إضافته لها لتلاشي ما يعتريها من نواقص وسلبيات.

واستكمالاً لهدفه يلقي الكتاب الضوء على الآليات التي تضمن سلامة الانتخابات في مختلف مراحلها، بدءًا بمراقبة تمويل المرشحين، ودور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في متابعة سير عمليات الدعاية والتصويت والفرز، وصولاً إلى إعلان النتائج.

وفضلاً عن موضوع الكتاب تمثل قائمة المشاركين فيه مصدرًا ثانيًا لأهميته؛ ذلك أنها تجمع رجال سياسة بارزين لديهم تجارب ثرية في النضال من أجل الديمقراطية، وخبراء في قضايا الانتخابات، ونشطاء في منظمات مدنية تعمل في نطاقها، فضلاً عن إعلاميين ومثقفين من أصحاب الاجتهادات المهمة في هذا المجال، فلهؤلاء جميعًا الشكر على ما قدموه، كما أن الشكر موصول للزملاء في المنظمة العربية لحقوق الإنسان على جهدهم المتميز، سواء خلال "المؤتمر الإقليمي حول الانتخابات في العالم العربي"، أو في تجهيز هذا العمل للنشر.

والله ولي التوفيق

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات والديمقراطية

«إضاءات افتتاحية»

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات والطريق إلى الديمقراطية

أ. محمد فائق(*)

يسعدني أن أشارككم في هذا المؤتمر الإقليمي حول "الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي" الذي يكتسب أهمية خاصة بموضوعه الذي يحتدم الجدل حوله في الساحة العربية، ثم بتوقيته إذ إنه يأتي في خضم تجربة نتابعها باهتمام منذ اندلاع الحراك الاجتماعي العربي بثورة تونس في نهاية عام ٢٠١٠.

يحمل هذا المؤتمر عناوين مهمة، كالانتقال الديمقراطي، والإصلاح السياسي، ونزاهة الانتخابات، والمحاسبة، والمراقبة ... إلخ، وكلها تثير من بواعث القلق قدر ما تنطوي عليه من تطلعات وتبعث من آمال، وهو فوق هذا وذاك يكتسب أهمية إضافية بنوعية المشاركين فيه، بتنوع خبراتهم النظرية والتطبيقية من ناحية، وتعدد رؤاهم وتنوع النظم القانونية والاجتماعية التي يعايشونها في مجتمعاتهم.

الأخوات والإخوة الأعزاء ،،،

كما نعلم جميعًا، فإنه -بخلاف الإجماع السائد حول مفهوم حقوق الإنسان بالتوافق العام حول المعايير الدولية- لا يوجد نموذج واحد للديمقراطية، لا في نظمها ولا في آلياتها، ولا في مؤسساتها، فكما توجد نظم ديمقراطية رئاسية، توجد نظم ديمقراطية برلمانية، وأخرى مختلطة، وكما توجد نظم ديمقراطية ملكية، توجد نظم جمهورية، وكما تضم مؤسساتها أحيانًا غرفتين، تضم أحيانًا أخرى غرفة واحدة، وبالمثل تتعدد نظمها الانتخابية بين الدوائر الفردية والقوائم النسبية والمغلقة

(*) رئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر. والنص مأخوذ من كلمته في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر الإقليمي حول الانتخابات والديمقراطية في الوطن العربي.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وشروط خوض المنافسة فيها، ويظل الخلاف حول هذه العناصر جميعها أمرًا مشروعًا، كما يظل التباين في تقدير جودة أيٍّ من هذه النظم منوطًا بمدى تفاعلها مع السياق الاقتصادي الاجتماعي والثقافي، وسوف يكون من الإضافات المهمة للقائكم هذا فحص التفضيلات المختلفة التي عبرت عنها أوراق العمل في السياق العربي بتنوعاته.

بيد أن هذه التباينات المشروعة في النظم الديمقراطية وآليات الانتقال إلى الديمقراطية وتنوع مؤسساتها لا تعنى غياب المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الديمقراطية، ومنها السيطرة الشعبية على عملية صنع القرار العام وعلى صناع القرار والمساواة السياسية بين المواطنين، وهذه المبادئ الأساسية هي ما ناضل من أجلها الديمقراطيون في كل زمان ومكان لجعلها أجدى وأشمل، ولإزاحة احتكار النخبة لصناعة القرار ومناهجه، والتغلب على عوائق عدم المساواة القائمة على الجنس أو العرق أو الدين واللغة والطبقة والثروة وغيرها مما يقف حجرًا عثرة أمام ممارسة حقوق المواطنة على نحو متساوٍ.

وبقدر ما تكون هذه المبادئ حاضرة يبدأ تحسين وتشكيل مؤسسات الحكومة التمثيلية ومناهجها، ويظهر هنا ما تسميه بعض الدراسات المتخصصة "القيم المؤسسية" التي يسعى الناس من خلالها لتنفيذ المبادئ الديمقراطية الرئيسة، وهي المشاركة والتفويض والتمثيل والمساءلة والشفافية والاستجابة والتضامن.

الديمقراطية إذن تبدأ بمجموعة من المبادئ أو المثل الناظمة، وعندها فقط تأتي الترتيبات والإجراءات المؤسسية التي تتحقق من خلالها هذه المبادئ.

الأخوات والإخوة الأعزاء،،،

يأتي مؤتمركم هذا في وقت تستعد فيه مصر -شأنها شأن غيرها من الدول- لانتخابات تشريعية قريبة، ويجرى الاستعداد لوضع القوانين المنظمة لهذه

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات، وتنظيم مراحلها وفرض رقابة صارمة على كل خطواتها.

وقد نص الدستور المصري الجديد على أن تعمل الدولة على اتخاذ التدابير الضامنة لتمثيل المرأة تمثيلاً مناسبًا، كما نص على أن تتخذ إجراءات إيجابية لتمثيل بعض الفئات (الشباب- المسيحيين- الأشخاص ذوي الإعاقة- العمال والفلاحين).

ولم تعد الحكومة تحتكر هندسة الانتخابات لتعيد انتخاب نخبها كما كان يحدث في سنوات طويلة سابقة، وإنما توضع كل هذه القوانين والنظم بالاتفاق مع الأحزاب والتيارات السياسية، ولذلك فإن نتائج هذه المؤتمر ومضامين الأوراق والدراسات المطروحة عليه ستكون بالغة الأهمية عظيمة الفائدة للجميع.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات والديمقراطية..إشكاليات أولية

د.الطيب البكوش(*)

موضوع هذا اللقاء يتضمن عدة مفاهيم ليست بديهية وإنما هناك حولها إشكاليات في أغلب الأحوال، مثلاً: نحن نتوهم أننا حققنا الانتقال الديمقراطي، بينما نحن مازلنا – في البلدان العربية والكثير من الدول النامية – في بداياته ولسنا حتى في وسطه. نحن في مرحلة انتقال يمكن أن تؤدي في بعض البلدان إلى ديمقراطية، كما يمكن ألا تقود إلى ذلك بحكم عوامل شتى.

سُمي هذا الانتقال بـ"الربيع العربي"، وهي تسمية ليست عربية، ولسنا أول من استعملها، وإنما ترجمناها، وكان السبق فيها للإعلام الغربي والدبلوماسية الغربية التي أرادت أن تسميه كذلك، رغم أنه لم يدخل بنا حتى الآن إلى فصل الربيع.

تبدو العلاقة بين الديمقراطية والانتخابات تلازمية، لكن المدقق سيجد أنه ليس تلازمًا مطلقًا، فالديمقراطية هدف والانتخابات وسيلة، حتى وإن كان كلاهما ذا طابع نسبي، من المهم القول إن التلازم في اتجاه واحد؛ فلا ديمقراطية بدون انتخابات، وإن كان ذلك وحده غير كاف، من جهة ثانية لا تمثل الانتخابات في ذاتها مؤشرًا على الديمقراطية؛ فقد تجرى انتخابات دون أن تؤدي إلى ديمقراطية، والأمثلة التاريخية على ذلك كثيرة، ويكفي التذكير بالفاشية والنازية وكيف وصلتا إلى الحكم

(*) وزير التربية الأسبق– في تونس. والنص مأخوذ من كلمته في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر الإقليمي حول الانتخابات والديمقراطية في الوطن العربي.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في إيطاليا[§] وألمانيا[©].

كذلك لا تكفي صناديق الاقتراع للتعبير عن الإرادة الشعبية، فالديمقراطية ليست سياسية فقط، ولكنها أيضا اجتماعية، ومن المهم القول إن الديمقراطية السياسية التي تكرس التفاوت بين الأفراد ولا تحقق الحد الأدنى من العدالة الاجتماعية تمثل ديمقراطية منقوصة، ويمكن أن تؤدي إلى الانتفاضات والثورات في البلدان العربية، ودون ذكر أسماء، نعرف أنه كانت تجرى انتخابات دورية ومنتظمة في بعض البلدان العربية، لكن نتائجها لم تكن تعبر عن الإرادة الشعبية، إذن الانتخابات المزيفة لا علاقة لها بالديمقراطية.

وترتبط الانتخابات ببناء الشرعية، لكنها في بعض الأحيان تكون شرعية مزيفة، حدث ذلك في مصر وتونس، فقد كان الرئيس المصري السابق (محمد مرسي) منتخبًا في انتخابات حرة، لكنه أراد استغلال هذه الشرعية لتحقيق أهداف غير التي انتخب عليها، ولذلك ثار عليه الشعب المصري بالملايين، وأذكر أنه في خطابه الأخير لاك كلمة الشرعية عشرات المرات حتى نفر المواطن العربي من الكلمة[¨].

[§]) تمكن الحزب الفاشي من دخول البرلمان الإيطالي للمرة الأولى عبر انتخابات عام ١٩٢٠، ومع الاضطرابات التي شهدتها البلاد لاحقًا أجبر زعيم الحزب بنيتو موسوليني بدعم مؤيدي الملك على إسناد رئاسة الحكومة له، وفي انتخابات عام ١٩٢٤فاز الفاشيون بـ٣٧٥ مقعدًا مقابل ٦٣ لليسار الاشتراكي، ما منحهم فرصة الهيمنة على مقاليد الحكم في البلاد. (المحرر).

[©]) فاز الحزب القومي الاشتراكي العمالي (النازي) في الانتخابات التي جرت في ١٢ ديسمبر ١٩٢٩ بـ ٢٧٦ مقعدًا من أصل ٣٨٧ مقعدا هي إجمالي عدد النواب في البرلمان الألماني في ذلك الوقت. (المحرر).

[¨]) ألقى الرئيس المصري السابق محمد مرسي هذا الخطاب مساء الثلاثاء الثاني من يوليو٢٠١٣، وفيه كرر كلمة شرعية ٥٩ مرة خلال ٤٥ دقيقة فقط، وفق ما رصده الموقع الإلكتروني لقناة "العربية". (المحرر)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما في تونس فقد أجريت الانتخابات، وتم نقل السلطة من الحكومة الانتقالية الأولى التي قامت على التوافق إلى الحكومة المختارة من قِبَل المجلس التأسيسي، وسريعًا ما حدثت مشاكل، وذلك لأن الدستور الصغير الذي تأسست عليه هذه الحكومة لم يتم احترامه، ومرت سنة كاملة قبل أن يتحقق الدستور، وما زالت الانتخابات دون تنظيم[§]. إذن، السلطة التي تَدَّعي الشرعية تنقلب عليها، وهذا شكل للانقلاب على الشرعية المستمدة من الانتخاب.

يعني ذلك أن الشرعية الانتخابية لا مستقبل لها دون أن ترافقها شرعية التوافق وشرعية الإنجاز، والأمثلة السابقة تؤكد أهمية هذا التلازم، المسألة معقدة جدًا، ولدينا تجربتان يمكن أن تنجحا وهما تجربتا مصر وتونس، لكن التحديات لا زالت كبيرة، وأبرزها العنف السياسي، ففي مصر شاهدنا حصارا لمؤسسات الدولة واعتداءات على السياسيين و الإعلاميين، وفي تونس -سواء خلال حكم الترويكا أو حكم الإخوان- تم اللجوء للعنف السياسي، وحدثت اغتيالات من جانب ما يسمى بلجان حماية الثورة، لقد رفضت هذه الحكومات حل هذه اللجان بدعوى حماية الثورة رغم أنها تئدها، ولذلك شَكَّل من لا يريدون المشاركة في الانتخابات ومن لا يعرفون إلى من يصوتون ثلثي الناخبين، فما قيمة الانتخابات إذن؟

* * *

[§]) ينصرف حديث الدكتور البكوش إلى انتخابات المجلس التأسيسي التونسي، مع العلم أن الانتخابات التشريعية جرت في نهاية أكتوبر ٢٠١٤، وذلك بعد التوافق على دستور دائم للبلاد تمت المصادقة عليه من قبل أغلبية أعضاء المجلس التأسيسي في ٢٦ يناير ٢٠١٤. (المحرر)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أي ديمقراطية؟ وأي انتخابات؟

د. حسام عيسى(*)

قد أصدم الجميع بحديثي، ليس لأنني أهوى الصدام، ولا لأنني من أصحاب نظرية "خالف تعرف"، ما سأقوله هو ما أؤمن به إيمانًا راسخًا.

أنا أرى -وبمنتهى الصراحة- أن كل الأحاديث التي تجري هنا في مصر منذ ثلاث سنوات عن حقوق الإنسان والديمقراطية كلها خارج السياق؛ فالأمم مضطرة بالضرورة أن تطرح على نفسها الأسئلة التي يفرضها عليها الزمن والتاريخ لا أن تخترع أسئله.

<u>ما الأسئلة المطروحة على مصر اليوم؟</u>

هنا أقول: إن السؤال الرئيس ينبغي أن يكون تعبيرًا عن القضية الأساسية التي تواجه مصر، وبذلك نحن لا نهمش الأسئلة الأخرى ولا نقلل من أهميتها، وإنما نضعها في سياقها الصحيح، هناك قضية أكبر تطرح منطقها على كل ما عداها، وهذه القضية لا يمكن أن نستوعب أهميتها إلا بالنظر للخريطة..انظر إلى العراق، واليمن، وليبيا، وتونس إلى حد ما، ثم مصر، وستجد أن القضية الأساسية هي السعي لتقويض الدولة الوطنية في مقابل العمل لاستردادها.

هذا هو التحدي المطروح علينا اليوم، وليس حقوق الإنسان، ولا الانتخابات، ولا يعني ذلك أن كلا الموضوعين لا يستحق الاهتمام، هما وغيرهما من الموضوعات ذات الصلة من الأمور ذات الأهمية، ولكن عندما يوضع كل منها في سياقه التاريخي، إن قوى الهيمنة تريد إسقاط الدولة، وقد نجحوا في ذلك

(*) نائب رئيس الوزراء المصري السابق وأستاذ القانون بجامعة عين شمس. والنص مأخوذ من كلمة ألقاها في افتتاح "المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بسوريا وليبيا، وحاولوا أن يحققوا ذلك في مصر.

لا يمكن لدولة تواجه محاولة إسقاطها أن تطرح قضية حقوق الإنسان بنفس الطريقة التي يطرحها بها الغرب، لماذا؟ لأن الغرب يطرح هذا الموضوع كأحد أدواته لإسقاط الدولة، ونحن غير ملزمين بتكرار ذات الطريقة.

هنا أذكر أن وفدًا من الاتحاد الأوربي زارني بعد أسبوع واحد من تعييني وزيرًا للتعليم العالمي ليبدوا استعدادهم للتعاون معنا في إصلاح التعليم العالي، فرحبت بذلك، وأشرت إلى مجالات الإصلاح التي تستحق أن نعمل عليها، ثم وجدتهم يقدمون لي مشروعًا للتعاون محوره تعليم حقوق الإنسان بالجامعات، فأبديت رفضي للتعاون، فذهبوا و عادوا مجددًا، لكنني رفضت التجاوب معهم؛ لأنني أدرك ما يريدون طرحه في هذا الاتجاه.

هذا لا يعني أنني أعادي الديمقراطية أو أقلل من أهمية حقوق الإنسان، فكلاهما مهم، لكن من خلال النظر إليهما من منظور القضية الأهم، وهي: كيف يمكن لدولة تعاني من محاولات حثيثة لإسقاطها أن تحافظ على وجودها؟ سيروا في شوارع القاهرة لتدركوا ماذا يعني غياب الدولة؟ شاهدوا كيف يتصرف الناس لتعرفوا نتائج ضعف الدولة؟

لاحظوا أن الرئيس الأمريكي باراك أوباما الذي لم ينطق بكلمة عندما أصدر الرئيس السابق (محمد مرسي) الإعلان الدستوري الذي وضع به نفسه فوق القانون[ ] يقول: إن مصر تعيش تحت حكم أكثر النظم عنفًا. ولاحظوا أن الغرب لم ينتقد حصار المحكمة الدستورية العليا من جانب أنصار مرسي، رغم أن ذلك لو

[ ] أصدر الرئيس السابق محمد مرسي الإعلان الدستوري المكمل في ٢٢ نوفمبر ٢٠١٢، متضمنًا مادة تنص على جعل القرارات الرئاسية نهائية وغير قابلة للطعن من أي جهة أخرى منذ توليه الرئاسة حتى إقرار دستور جديد وانتخاب مجلس شعب جديد. (المحرر).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

حدث لمحكمة عليا في أي من بلدانه لتم سحق القائمين بذلك، يحدثنا الغرب بإلحاح عن الديمقراطية، وأكثر من ذلك، لاحظوا أن النظام الذي قتل أكثـــر مـــن مليـــون عراقي هو الذي يلح علينا كي نطبق الديمقراطية.

هل يمكن الانصياع وراء ذلك؟

بالطبع لا، فلا توجد مفاهيم سياسية مطلقة، وعلينا دائمًـــا أن نميـــز بـــين الفرعي والأساسي لندرك ما هي قضيتنا الرئيسة وكيف نتحرك من خلالها للإجابة على الأسئلة التي يطرحها علينا زماننا، لا التي تفرض علينا.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات..الضرورة والسياق

أ.معتز بالله عثمان(*)

تمثل ممارسة حق المشاركة في إدارة الشئون العامة وتسييرها عبر الانتخابات الدورية أحد المعالم الرئيسة على طريق الانتقال للديمقراطية في البلدان العربية، وقد شهدت الدول العربية عددًا من الاستحقاقات الانتخابية خلال الفترة الماضية، وتستعد دول أخرى لإجراء انتخابات تشريعية ورئاسية وبلدية في الفترة المقبلة.

وقد اكتسبت الانتخابات العربية أهمية وزخمًا كبيرين في السنوات الأخيرة، بعد أن ظلت لعقود مجرد عملية صورية وشكلية لتكريس حكم النخب السياسية والاجتماعية، ومصدر هذا الزخم هو تنامي حجم المشاركة السياسية الواسعة عقب الثورات العربية وإنتاج الانتخابات لنخب جديدة ما كان لها أن تشارك في السلطة لولا الحراك الذي أحدثته هذه الثورات وإجراء انتخابات حرة.

وترتبط قدرة الدول على إجراء الانتخابات الحرة والنزيهة بجدارة نظامها السياسي، ومدى اتساقه مع قواعد ومعايير الحكم الرشيد من الشفافية، وتمكينه الناس من المشاركة في وضع السياسة العامة لبلادهم، وخضوعه للمساءلة وحكم القانون، فضلا عن ارتباط الانتخابات وغيرها من صور المشاركة السياسية في تكريس المواطنة والمساواة أمام القانون.

(*) مساعد الأمين العام للمنظمة العربية لحقوق الإنسان. والنص يمثل ورقة المفهوم التي تأسس عليها النقاش خلال المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وقد برهنت العديد من المجتمعات العربية عن حاجتها للمشاركة السياسية في تقرير مصائر أوطانها عبر الانتخابات الدورية باعتبارها أحد الحقوق الحصرية للمواطنين، لكن الانتخابات التي جرت في الدول العربية كما عززت بعض المكتسبات فإنها أوجدت أيضًا شرعيات متنافسة بين الشرعية المستندة للتغيير وتلك المستندة إلى صناديق الانتخابات وشرعية الإنجازات، وهذه الأوضاع غير المستقرة والهشة قد تقوض الثقة في الانتخابات بوصفها آلية للتغيير.

لكن تواتر إجراء الانتخابات في الدول العربية أظهر أن الوصول للانتخابات الحرة والنزيهة لا يتأتى بدعوة الناس للتصويت وإجراء الاقتراع السري بين المرشحين، فالانتخابات بوابة للديمقراطية، لكنها ليست نهاية المطاف أو هدفًا في حد ذاتها، فإجراء انتخابات حرة ونزيهة يتأثر بعدد من العوامل، منها النظام السياسي السائد، والبنى الاجتماعية، ومدى التمتع بالحقوق الأساسية، وتجذر الحريات العامة وممارستها، فضلاً عن سيادة القانون، والفصل بين السلطات، ووجود رأي عام، ومؤسسة قضائية مستقلة.

وقد شهدت الفترة الماضية عقب ثورات الربيع العربي عددًا من الانتخابات التشريعية والرئاسية والبلدية والاستفتاءات في أكثر من نصف الدول العربية (مصر والمغرب والجزائر واليمن والكويت وسلطنة عمان والإمارات وليبيا والأردن والعراق)، كما تواجه كل من تونس ومصر والجزائر والعراق وفلسطين ولبنان استحقاقات دستورية مماثلة.

وسبق هذه العمليات الانتخابية تغييرات وتعديلات جوهرية -وجذرية أحيانًا- في الإطارات الدستورية والقانونية الحاكمة للعملية السياسية، ومنها قوانين

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات التي استأثرت بأكبر قدر من التغيير في ١٣ بلدًا عربيًا، وقد تـضمنت أبرز التعديلات القانونية إصدار قوانين تأسيس مفوضيات أو لجان انتخابيـة فـي ثماني دول عربية، هي تونس والأردن وليبيا والجزائر وسوريا ومصر والكويـت وسلطنة عمان.

وتتناول الأُطر القانونية الهيئات أو اللجان التي تجري وتدير الانتخابـات وما تتمتع به من استقلال، وصلاحياتها ومهامها، وما يتصل بهذه المهام من تحديد أصحاب من لهم حق الاقتراع واستقبال واعتماد طلبات الترشح في الانتخابات مـن الأحزاب السياسية والمرشحين، وتنظيم وتنفيذ عمليات التصويت، وقواعد فرز وعدِّ الأصوات، وتجميع وإعداد نتائج الانتخابات.

وإلى جانب ذلك جرى إصدار قوانين للحق في تنظيم الأحزاب في كل من مصر وتونس والجزائر وليبيا وسوريا والمغرب والأردن، وقد سهلت هذه القوانين بدرجات متفاوتة حرية تأسيس الأحزاب السياسية ، لكن إجراء الانتخابات أظهـر عددًا من الإشكاليات السياسية والقانونية والإدارية والتقنية، منها ما يتعلق بهـشاشة بعض المؤسسات السياسية والديمقراطية، ومنها ما يتعلق بطبيعة الخيارات والبدائل المتاحة لاختيار النظام الانتخابي القادر على تعزيز التمثيل الحزبـي والمـشاركة السياسية للنساء وتمثيل بعض الفئات الاجتماعية عبر نظام" الكوتا"[§].

[§]) يقصد بـ"الكوتا "(quota) -وهو مصطلح سيتكرر كثيرًا في ثنايا هذا الكتاب- الحصة المخصصة سـلفًا لتمثيل فئة ما داخل الهيئات التمثيلية أو التنفيذية، علمًا بأن ظهوره الأول كان في ستينيات القـرن العـشرين عندما ضمنه الرئيس الأمريكي السابق جون كيندي في برنامجه الانتخابي كوسيلة لتصحيح أوضـاع الفئـات المحرومة وفي مقدمتها السود. (المحرر).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ولا تنتهي التحديات أمام الانتخابات عند ذلك الحد، فهناك قضايا إشكالية تتعلق بالعزل السياسي لبعض الفئات والجماعات، وصولاً لقواعد بيانات الناخبين وتدقيقها وتحديثها، وقوائم المرشحين، ومراقبة مجريات العملية الانتخابية، والنظر في الطعون، وإعلان النتائج والطعون عليها، ومراقبة التمويل السياسي للأحزاب والجماعات، ووصلت هذه الإشكاليات ذروتها في بعض الحالات على خلفية صدور أحكام بحل المجالس التشريعية لمخالفتها القواعد الدستورية.

وتتصل كذلك بقضايا ترسيم الدوائر الانتخابية وعدالة التصويت الذي يضمن تساوي القوة التصويتية للناخبين والتمثيل النسبي وقواعد الفرز وإعلان النتائج وطرق احتساب الفوز للقوائم النسبية ودخول التكنولوجيا الإلكترونية في إدارة العمليات الانتخابية.

وإجمالاً فإن الانتخابات عملية سياسية ودستورية، وكما يمكنها أن تفضي للانتقال إلى الديمقراطية فإنها يمكن أن تثير المزيد من الصراعات السياسية والاجتماعية، ولذلك فهي تحتاج للمزيد من الحوكمة، وهذا ما توضحه الدراسات التي يتضمنها هذا الكتاب، وبينها ما يلقي الضوء على تجارب الرقابة على الانتخابات في الدول العربية وقضايا التغطية الإعلامية وحياد مؤسسات الدولة.

وقد مثَّل انعقاد المؤتمر الإقليمي حول "الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي" وقفة في منتصف الطريق بين الاستحقاقات الدستورية للانتخابات التي تمت وتلك التي سوف يتم إجراؤها في العديد من البلدان العربية، وكان الأمل منه هو فهم تلك التجارب وتلمس أفضل الممارسات وربط المعارف والخبرات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بالمعايير والممارسات المُثلى على المستويين الإقليمي والدولي واستخلاص المزيد من العبر والدروس المستفادة.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الفصل الأول

الانتخابات..الإرادة والإدارة

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يتناول هذا الفصل البعد الكلي في علاقة الانتخابات بالديمقراطيـــة، حيـــث يبدأ بعرض شروط الانتخابات السليمة التي تضمن للمواطنين حقهم في المشاركة بإدارة الشأن العام، باعتبار ذلك ضرورة لتحقيق تقـــدم المجتمـــع علـــى مختلـــف المستويات، ثم يسعى في مبحثه الثاني للإجابة عن السؤال المتكرر: أيهما أكثـــر تأثيرًا في نجاح الانتخابات: إرادة القائمين عليها أم طريقة إدارتهم لها؟

ويعرض المبحث الثاني للكيفية التي تدار بها العمليات الانتخابية في الدول العربية ومقترحات تعزيزها، وذلك من خلال التعرض لثلاثـــة محـــاور، **أولهـــا**: السياق السياسي للانتخابات، **وثانيها**: الملامح التنظيمية للإدارة الانتخابية في الدول العربية، وثالثها: التحديات المشتركة والفرص المحتملة لتعزيز الإدارة الانتخابيـــة في الدول العربية.

أما المبحث الثالث فيتناول الجوانب الفنية التي تكفل للانتخابـــات تحقيـــق الأهداف المرجوة منها، ومن ذلك إعداد الكوادر، وتوفير الإمكانيـــات والخبـــرات، وكيفية توفير الدعم الفني المناسب، والآليات اللازمـــة للتعـــاون مـــع المؤســـسات الرسمية والأهلية سواء في الداخل أو الخارج، هذا بالإضافة إلى الدعمين المـــادي والعيني، كما يعرض هذا المبحث ثلاثة محاور أساسية للإصلاح الانتخابي التـــي يجب على آليات الدعم الفني العمل على تطويرها وتوعية كافة الأطراف بها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول
الانتخابات الحرة وفقًا للمعايير الدولية

د. طالب عوض(*)

تعتبر مشاركة المواطنين في إدارة الشئون العامة لبلدانهم إحدى الركائز الأساسية لحقوق الإنسان التي أكد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ديسمبر عام ١٩٤٨، حيث جاء في المادة ٢١ منه أنه "لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشئون العامة لبلده، إما مباشرة، أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية، وأن إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دوريًّا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت"(١).

وأكدت الفقرة (٢) من المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن "للمواطن الحق في أن ينتخب ويُنتخب -في انتخابات نزيهة تجري بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري- تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين"(٢).

أولاً: الانتخابات كركيزة للبناء الديمقراطي

تعتبر الانتخابات الركيزة الأساسية في عملية البناء الديمقراطي، ولكنها ليست كافية؛ إذ يتطلب إجراؤها ضمان العديد من الحريات الأساسية، حيث أشار

(*) الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات– الأردن

(١) طالع نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عبر الرابط :

/http://www.un.org/ar/documents/udhr

(٢) طالع نص العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية عبر الرابط :

/http://www.un.org/ar/rights

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الأمين العام للأمم المتحدة إلى أن "الانتخابات بحد ذاتها لا تشكل الديمقراطية، فهي ليست غاية، بل خطوة لا ريب في أنها مهمة، وكثيرًا ما تكون أساسية على الطريق المؤدية إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على المجتمعات ونيل الحق في مشاركة المواطن في حكم البلاد على النحو المعلن في الصكوك والقوانين الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وسيكون من المؤسف خلط الغاية بالوسيلة وتناسي الحقيقة القائلة إن معنى كلمة الديمقراطية يتجاوز مجرد الإدلاء دوريًّا بالأصوات ليشمل كل جوانب عملية مشاركة المواطنين في الحياة السياسية لبلدهم".

ومن أجل ضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة لا بد من توافر المناخ الديمقراطي والحريات الأساسية للمواطنين، ولا سيما حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، وتشكيل الأحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات المستقلة، وسيادة القانون، وأكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩١ أن "الانتخابات الدورية والنزيهة عنصر ضروري لا غنى عنه في الجهود المتواصلة المبذولة لحماية حقوق ومصالح المحكومين، وأن التجربة العملية تثبت أن حق كل فرد في الاشتراك في حكم بلده عامل حاسم في تمتع الجميع فعليًّا بمجموعة واسعة من حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى، وتشمل الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

وأكدت كافة الوثائق والإعلانات والاتفاقيات المعنية بحقوق الإنسان على العديد من المعايير الدولية التي تضمن إجراء انتخابات حرة ونزيهة، ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ومشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية، وقرار لجنة حقوق الإنسان حول زيادة فاعلية الانتخابات الدورية النزيهة، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

واستنادًا إلى هذه الوثائق فقد صنَّف مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة هذه الحقوق على النحو التالي:

أولاً: إرادة الشعب

ثانيًا: تأمين الحرية

ثالثًا: تأمين الحقوق الأساسية التالية:

أ- حرية الرأي والتعبير.

ب - حرية التجمع السلمي.

ج- حرية تكوين الجمعيات والأحزاب.

رابعًا: استقلالية السلطة القضائية.

خامسًا: مبدأ عدم التمييز.

سادسًا: الاقتراع السري.

سابعًا: الاقتراع العام المتساوي.

ثامنًا: الاقتراع الدوري.

واحترامًا لمبدأ حق تقرير المصير فقد أكدت المادة المشتركة الأولى في العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن لجميع الشعوب الحق في تقرير مكانتها السياسية ومركزها السياسي بحرية، حيث جاء فيها: "**لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي**".

كما نصت كافة الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان على ضرورة ضمان الحرية، وذلك بإجراء الانتخابات في مناخ حر وديمقراطي، وفي أجواء خالية من الخوف، مما يتطلب توفير الثقة لدى المواطنين وعدم تعرضهم للخوف أو التنكيل بهم نتيجة اختياراتهم.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثانيًا: حقوق الإنسان والانتخابات

تستهدف التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة في المواثيق الدولية إيجاد تربة ملائمة وخلق مناخ مناسب لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وبدون ممارسة هذه الحقوق تصبح الانتخابات مجرد مسألة شكلية وصورية، وسوف نحاول استعراض الحقوق الأساسية فيما يلي:

✔ **حرية الرأي والتعبير**

أكدت المادة (١٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) الحق في حرية التعبير التي تشمل البحث عن واستقبال وإرسال معلومات وأفكار عبر أي وسيط بغض النظر عن الحدود، وجاء في المادة (١٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ما يلي:

١) لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

٢) لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

وتتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (٢) من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، شريطة أن تكون محدودة بنص القانون أو تكون ضرورية.

أ– احترام حقوق الآخرين وسمعتهم.

ب- حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة.

وكررت المواثيق الإقليمية أو توسعت في ضمان وحماية حرية التعبير، فالمادة (١٠) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان تحمي حرية التعبير على مستوى الدول الأعضاء، والمادة (٩) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

والشعوب تضمن الحق نفسه، وكذلك المادة (١٣) من الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان تنص على أن: "لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء كانت شفهية أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني، وبأي وسيلة يختارها".

لقد وردت بعض القيود والاستثناءات "المشروعة" على حرية الرأي والتعبير -مثل بقية الحقوق والحريات- في نص المادة (٢٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة الثالثة من المادة (١٩) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهي في مجموعها تحمي حقوق وسمعة الآخرين والأمن القومي أو النظام العام أو الصحة والأخلاق العامة، وتعتبر حماية هذه الأغراض قيودا مشروعة على حق التعبير وخاصة حرية الصحافة، وكذلك الفقرة (٢) من المادة (١٠) للاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان التي نصت على أنه "يجوز إخضاع ممارسة هذه الحريات التي تتطلب واجبات ومسئوليات لبعض الشكليات أو الشروط أو التعقيدات أو المخالفات التي يحددها القانون، التي تعد في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام وحماية النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والأخلاق وحماية الآخرين وسمعتهم، وذلك لمنع إفشاء المعلومات السرية أو لضمان سلطة الهيئة القضائية ونزاهته".

إن الأمم المتحدة وكافة الدول الديمقراطية والرأي العام الديمقراطي في العالم كله يكاد يجمع على أن حق الرأي والتعبير هو الركن الأساسي في كافة الحقوق الممنوحة للإنسان في المواثيق والعهود الدولية، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن حرية التعبير هي حق إنساني أساسي، وهي محك الاختبار لكل الحريات التي كرستها الأمم المتحدة، وقد أكدت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان على أن "حق حرية التعبير يشكل واحدًا من الأسس الجوهرية للمجتمع الديمقراطي وواحدًا من الشروط الأساسية لتقدم الإنسان وتنميته".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وهناك العديد من المعايير المتعارف عليها دوليًا تضمن حماية حرية الرأي والتعبير نذكر منها:

١) حق معارضي الحكومة في التعبير عن آرائهم ونشرها في وسائل الاتصال الجماهيرية التي تملكها الدولة، بما في ذلك الراديو والتلفزيون بالتساوي مع الآخرين (أي: حزب الحكومة أو أي منظمة أخرى)، وخاصة في أوقات الانتخابات العامة والمحلية.

٢) حق الحصول على المعلومات وتأمين وصولها للمواطنين من مصادر الحكومة.

٣) حماية الحريات الأكاديمية والعلمية والتعليمية والتعبير الفني والأدبي.

٤) ضرورة الحصول على دعم حكومي لحق التعبير على أسس غير سياسية بهدف تعزيز التعددية وضمانها.

٥) حماية حق التوزيع والنشر.

٦) الحق في إنشاء الإذاعات والمحطات التلفزيونية المستقلة (الخاصة)

ووصفت الجمعية العامة للأمم المتحدة حرية التعبير بأنها المحك لجميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة نفسها لها، وقد أشارت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان إلى "أن حرية التعبير حجر الأساس الذي يستند إليه النظام الديمقراطي ولا مفر منه لتشكيل الرأي العام، ويمكن القول إن "مجتمعًا غير مطلع جيدًا ليس مجتمعًا حرًا".

✔ حرية التجمع السلمي

تؤكد المادة (٢١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق التجمع السلمي، وضرورة عدم وضع قيود على ممارسة هذا الحق، باستثناء ما يتعلق بصيانة الأمن القومي، أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

كما أشارت المادة (١١) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والمادة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(١٥) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على حق كل شخص في الاجتماع السلمي بدون سلاح، مع عدم جواز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقًا للقانون، التي تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لسلامة الوطن ومصلحة الأمن القومي، أو السلامة العامة أو النظام العام، وحماية الصحة العامة، أو الأخلاق العامة أو منع الجريمة، أو المساس بحقوق الآخرين أو حرياتهم.

ولذلك فإن عملية التجمع السلمي تعتبر ضرورية من أجل نقل المعلومات وممارسة الحملات الانتخابية، ولهذا ينبغي عدم تقييدها والحفاظ عليها ما دامت سلمية، بل ضرورة تامين حماية خاصة بها من قبل أجهزة الدولة.

✔ **حرية تكوين الجمعيات والأحزاب**

من الحقوق المهمة التي ركزت عليها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان - فيما يتصل بقضية الانتخابات- تشكيل الجمعيات والأحزاب والنقابات المهنية والعمالية وكافة مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي).

وأكدت المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية الأساسية على أن "لكل فرد حق تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه"، وأشارت المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، ولا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما".

وجاء في المادة الأولى من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان أن "لكل شخص الحق في تكوين الجمعيات، بما في ذلك إنشاء النقابات مع الآخرين والانضمام إليها للدفاع عن مصالحه"، كما نصت المادة (١٦) من الاتفاقية الأمريكية لحماية حقوق الإنسان على أن "لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها".

وتعتبر الاتفاقية هذا الحق في تكوين الجمعيات الأساس في تشكيل الأحزاب السياسية التي تشكل العامل الأساسي في العملية الانتخابية.

ثالثًا: ضمانات نزاهة الانتخابات

تتعدد ضمانات نزاهة الانتخابات التي نصت عليها المواثيق الحقوقية الدولية، وإن كان أهمها:

✔ **وجود سلطة قضائية مستقلة ومحايدة**

إن وجود سلطة قضائية مستقلة محايدة يعتبر عاملاً مهمًا وأساسيًا من أجل ضمان حرية ونزاهة الانتخابات، ويشكل الضمانة لجميع المواطنين للاعتراض على أية خروقات قد تواكب الانتخابات، وينبغي أن تكون السلطة القضائية بمعزل عن أي تأثيرات من أي جهة رسمية أو غير رسمية تشارك في الانتخابات.

ولضمان استقلالية القضاء والسلطة القضائية لا بد من مراعاة المبادئ الأساسية التالية التي أصدرتها الأمم المتحدة بشان استقلال السلطة القضائية، وهي:

١) تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية، وينص على ذلك دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.

٢) تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها -دون تحيز- على أساس الواقع وفقًا للقانون ودون أي تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إجراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات -مباشرة كانت أو غير مباشرة- من أي جهة أو لأي سبب.

٣) تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون أم لا.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٤) لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة أو لا مبرر لهـا فـي الإجـراءات القضائية، ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظـر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة -وفقا للقـانون- بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

٥) لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئـات القـضائية التـي تطبق الإجراءات القانونية المقررة، ولا يجوز إنشاء هيئـات قـضائية لا تطبـق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القـضائية لتنتـزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

٦) يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة، ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة واحترام حقوق الأطراف.

٧) من واجب كل دولة عضوة أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

وبهذا يشكل القضاء المستقل ضمانة أكيدة لنزاهة وحرية الانتخاب.

✔ **مبدأ عدم التمييز**

تؤكد المادة (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل إنـسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فـي هـذا الإعـلان دون أي تمييـز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو اللغة أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي -أو أي رأي آخر- أو الأصل الوطني أو الاجتمـاعي أو الثـروة أو المـيلاد -أو أي وضع آخر- دون تفرقة بين الرجال والنساء".

وقد أكدت معظم الاتفاقيات والعهود المعنية بحقوق الإنسان على مبدأ عدم التمييز، وخاصة المادة (٢) من العهدين الـدوليين للحقـوق المدنيـة والـسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ونصت المادة (٢) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على حق كل إنسان

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

موجود في أي دولة وخاضع لسلطتها في التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فيه دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر دون أي تفرقة بين الرجال والنساء.

وحظرت المادة (٢٦) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التمييز أمام القانون، إذ أكدت على أن "الناس جميعًا سواء أمام القانون، ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساوٍ في التمتع بحماية، وفي هذا الصدد يحظر القانون أي تمييز، وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي -سياسيًا كان أو غير سياسي- أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب".

ولكن هناك تدابير خاصة تأخذها بعض البلدان من أجل ضمان تمثيل بعض الفئات لا تعتبر تمييزية ضدهم، مثل حفظ حصة من المقاعد للمسيحيين، كما هو معمول به في الأردن وفلسطين، أو حفظ حصة للمرأة، كما هو معمول به في المغرب والأردن حديثًا، وتصنف تلك التدابير ضمن فئة "التدخل الإيجابي" أو "التمييز الإيجابي"؛ إذ نص البند (١١) من مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في مسألة الحقوق السياسية الذي اعتمدته اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في الأمم المتحدة على أنه يجب عدم اعتبار التدابير التالية التي ينص عليها القانون أو النظام إجراءات تمييزية:

أ- الشروط المعقولة لممارسة الحق في التصويت أو الحق في تقلد منصب عام خاضع للانتخاب.

ب- المؤهلات المعقولة للتعيين لتقلد منصب عام ناشئ عن طبيعة واجبات المنصب.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وهناك تدابير خاصة لتأمين ما يلي:

١) التمثيل الملائم لجزء من سكان بلد ما تمنع أفراده في الواقع ظروف سياسية أو اقتصادية أو دينية أو اجتماعية أو تاريخية أو ثقافية من التمتع بالمساواة مع بقية السكان في مسألة الحقوق السياسية.

٢) التمثيل المتوازن لمختلف العناصر المكونة لسكان بلد ما، شريطة ألا تدوم هذه الإجراءات إلا إذا كانت هناك حاجة إليها فقط بمدى لزومها.

وأكدت المادة (٤) من الاتفاقية الدولية لإلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة على أنه لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكن يجب ألا يستتبع -على أي نحو- الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة.

✔ **الاقتراع السري**

نصت الفقرة (ب) من المادة (٢٥) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق المواطن في أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة -تجري دوريًا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة وبالتصويت السري- تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

ولهذا يعتبر التصويت السري هو الأساس في اعتبار الانتخابات حرة ونزيهة، وقد أشار مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في الحقوق السياسية وجوب أن يكون بإمكان كل ناخب التصويت بأسلوب لا سبيل فيه إلى كشف الطريقة التي صوَّت أو ينوي التصويت بها، وألا يُرغم على الكشف عن حيثيات ذلك، وأن يحاول أحد الحصول من أي ناخب -بشكل مباشر أو غير مباشر- على أي معلومات عن عملية تصويته.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وهذا يتطلب العديد من الإجراءات الفنية والإدارية لضمان الحفاظ على سرية الاقتراع وحماية صوت الناخب من التأثير المباشر أو غير المباشر للإفصاح عن طريقة تصويته.

الاقتراع العام المتساوي

ضمان مساواة جميع الناخبين للتأثير على العملية الانتخابية، وأن يتساوى الوزن الصوتي لكل مواطن، وأن يشارك كافة المواطنين في عملية الاقتراع على قدم المساواة، وأن يكون لكل منهم نفس التأثير في العملية الانتخابية، وهذا يتطلب في حالة اعتماد دوائر انتخابية أن يكون لكل ناخب نفس "الوزن الصوتي"، وتحديد الدوائر الانتخابية على أساس منصف يعكس إرادة الناخبين بأكبر قدر ممكن من الدقة والشمولية في حين يُخصص لكل دائرة مقعد، ويُخصص على أساس عدد السكان مع انحراف لا يزيد عن ٥% فقط.

الاقتراع الدوري

أكدت المواثيق والإعلانات الحقوقية على أن تجرى الانتخابات بشكل دوري، ونظرًا لعدم تحديد مدة زمنية لإجراء الانتخابات فإن العديد من البلدان تنص دساتيرها على إجرائها كل ٤ سنوات مرة، ويجوز تأجيلها في الظروف الطارئة.

ومن أجل نزاهة الانتخابات يجب أن تشرف على إجراء الانتخابات وغير ذلك من الاستشارات العامة -بما فيها إعداد القائمة الانتخابية (الجداول) ومراجعتها الدورية- السلطات التي يكفل استقلالها وتكفل نزاهتها، وتكون قراراتها قابلة للطعن كالسلطة القضائية أو غير ذلك من الهيئات المستقلة النزيهة، ويجب تأمين الحرية الكاملة للتعبير السلمي عن المعارضة السياسية، وكذلك تنظيم حرية وعمل الأحزاب السياسية، والحق في تقديم مرشحين للانتخابات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني

ديمقراطية الانتخابات ..إدارة أم إرادة؟

د.علي الصاوي(*)

كيف ننظر إلى موضوع الانتخابات: هل هو مسألة إدارة أم قضية إرادة؟ يقول قائل: "طبعًا إدارة؛ لأنها عمليات ضخمة ومعقدة، ولهذا فهي بالتأكيد تحتاج إلى مهارات متخصصة، وبصرف النظر عن نظام الانتخابات أو موضوع الدوائر فلو كان المشرف على الانتخابات نزيهًا لضبط العملية كلها وأعطى لكل واحد حقه، وبما أننا لا نثق إلا في القضاة فهم الوحيدون الذين يمكنهم الإشراف على الانتخابات"، ويقول آخر: "لكن الأهم أنها إرادة، فكل ما سبق يمكن تطويعه يمينًا ويسارًا حسب إرادة الحاكم، سواء النظام الانتخابي أو نظم الإدارة الانتخابية وإجراءات التصويت والفرز، بل إنه لو صدقت نوايا الحاكم والحكومة والدولة يمكنهم إجراء انتخابات ديمقراطية حتى لو كانت القدرات الإدارية متواضعة!!"، وهكذا قد تسمع ردودًا سريعة بمجرد طرح عنوان الورقة في صيغة سؤال، وهي ردود -وإن كانت تعميمية كثيرًا وسطحية أحيانًا- لا تخلو من **معرفة** بالواقع و**حكمة** من الممارسة، ومع ذلك فذات السؤال لا يزال مطروحًا بصيغ متنوعة، ونفس الردود تكاد تتكرر بأشكال متشابهة، فما المشكلة الحقيقية في الانتخابات بالدول العربية؟

كُتبت هذه الورقة في مناخ أقل ما يوصف به أنه "مُربك" يطرح على المرء أسئلة أكثر مما يقدم من إجابات، مما يجعل تحديد الغرض من إعداد هذه

(*) أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الورقة أصعب بكثير من كتابتها، أما وقد تحدد الغرض فالكتابة تصبح عملية فنية، ولكن إن ظل الغرض ضبابيًا فقدت الكتابة روحها التي بين السطور.

أما هذه الورقة فلن تتعرض إلا لسؤال وحيد في النظام الانتخابي وتحاول إلقاء الضوء على جوانبه وطرح معالجة للقضايا المصاحبة له، وهو: "**كيف تدار العمليات الانتخابية في الدول العربية؟ وما مقترحات تعزيزها؟**" وعلى هذا تستعرض الورقة في محورها الأول السياق السياسي للانتخابات، ثم يركز المحور الثاني على الملامح التنظيمية للإدارة الانتخابية في الدول العربية، وتختبر فيها المعايير المعاصرة في الإدارة الديمقراطية للانتخابات، أو بالأحرى إدارة الانتخابات في النظم الديمقراطية، ثم تطرح في المحور الثالث التحديات المشتركة والفرص المحتملة لتعزيز الإدارة الانتخابية في الدول العربية.

أولاً: المحور السياسي..(بيئة الانتخابات)

لماذا لا نزال نناقش "كيفية إدارة الانتخابات" في بلادنا ونقضي وقتًا طويلاً عند أبجدياتها في حين أغفلنا طرح أسئلة قبلية مهمة تسبق التناول الفني للعمليات الانتخابية فوجدنا أنفسنا ندور في سوق كبير من الحلول التقنية (شكل النظام الانتخابي، تقسيم الدوائر، إجراءات الاقتراع والطعون..)؟ لكن لم نحدد المشكلة أو المشكلات المطلوب إيجاد حلول لها أولاً!! فهذه المسائل التي تبدو تقنية ليست منعزلة عن سياقها، وإنما هي التجسيد العملي للمشكلات الجوهرية، وتعبير عملي عن الحلول المختارة لها، ومن ثم فهي تجعلنا نرى الإرادة السياسية من خلال مؤشراتها الظاهرة؛ لأن طبيعة النظام الانتخابي "المختار" تكشف عن حقيقة الإرادة السياسية "الحقيقية" في تشكيل مؤسسات السلطة، ولأن النظام الانتخابي بطبيعته هو في مجموعه "ميكانزم"، إذا بدأنا تشغيله انطلق وأنتج تأثيرات "محسوبة" في نظام الحكم، وباختصار: زودني بمعطيات النظام الانتخابي أعطيك نتائجه المتوقعة في تشكيل مؤسسات السلطة (الرسمية على الأقل).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من هنا فإن البيئة السياسية للانتخابات (نظامها القانوني وتنظيمهـــا الإداري وإجراءاتها الفنية) تطرح أسئلة تحوم حول المرء وتنتظر الإجابة، منها:

- أين يمكن أن نجد انتخابات غيرت أو تسببت في إعادة تشكيل هياكـــل القـــوة والنفوذ في مجتمعاتنا؟ وهل أسفرت عن "توازنات" جديدة في تلك الهياكل أم لا تزال "الهياكل" غير مستقرة؟ وما الغرض الحقيقي من العملية الانتخابية إذا لم تفعل فعلها في هياكل الثروة والسلطة وتؤثر في نوعية صنع القرار تجـــسيدًا لإرادة الناخبين؟
- هل من حالات غير افتراضية تسامحت فيها المؤسسة العسكرية أمـــام لعبـــة الانتخابات وقبلت نتائجها أم تراها "لعبة" يجب الإمساك بمفاصلها إذا طاشـــت أو سببت إزعاجًا للحوزة السياسية للجيش؟ وهل الجيش ملك للأمـــة أم يملـــك الأمة؟ سواء في زيه أو من خلال الأدوات الانتخابية كمنـــافس مـــدعوم مـــن الجيش؟، وهل يمكن تصور انتخابات ديمقراطية يكون لها مفعولها في تركيب السلطة والنفوذ بدون دعم الجيش؟ وكيف يمكـــن استحـــصال دعـــم الجـــيش لديمقراطية الانتخابات؟.
- هل القبلية (بتدريجاتها المجتمعية، القبيلة، العشيرة، العائلـــة..) هـــي الوحـــدة الاجتماعية الأساسية "للشعب" في الدول العربية، التي ترسم هويتـــه الـــسياسية وتنظم سلوكه الانتخابي؟ أم الحزب أو الشلة أو الجماعة أو العصبة أو الفـــرد؟ وهل يجب على النظام الانتخابي "الواقعي" أن يراعى هذه المعطيـــات القبليـــة كلها أو أعزها نفوذًا؟ أم كيف سيتعامل معها المشرع الانتخابي؟ وماذا سيكون موقف السلطة الحاكمة من طريقة تعامل المشرع الانتخابي مـــع المعطيـــات القبلية؟
- هل المصالح الاقتصادية وتراكيب رأس المال والثروة فـــي بلادنـــا تخـــضع لقواعد المنافسة أولاً في السوق ومن ثم في الصناديق؟ أم جُبلت على الثـــراء من خلال الاحتكار وعبر التحالف مع السلطة السياسية في مواجهة المنافـــسين

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الاقتصاديين؟ ومن ذا الذي يمكنه فك الارتباط بين الثروة ويترك الانتخابات تجرى مستقلة عنهما معًا، حتى يمكنها أن تؤثر فيهما معًا؟

- هل الثقافة العامة (الشعبية التي نراها في الشارع) ترحب بآلية الانتخاب أم ترفضها في العمق النفسي ولكن ربما تمتطيها إذا احتاجتها لتحقيق مصالح وجلب منافع من السلطة وخدمات من المرشحين؟ وهل النظام الانتخابي هو الذي يطور الثقافة المحيطة به والمنسجمة مع مقولاته أم يجب أن يُفَصَّل هو على مقاس تلك الثقافة حتى يشارك الناس بكثافة باعتبار أن المشاركة أهم قرائن فعالية النظام الانتخابي ومؤشرات نجاح الانتخابات على الأقل في الدول المستقرة انتخابيًا؟

هذه الأسئلة تسبق مناقشة تقنيات النظام الانتخابي، لأنها تحيط بجدوى الانتخابات كَكُل وتؤثر على جدية التعامل مع "الانتخاب" كقيمة أخلاقية وميكانزم ديمقراطي في تشكيل بنية السلطة وإدارة المصالح العامة، والإجابة عليها تؤثر بالقطع على "احتمالية" نجاح أي نظام انتخابي، وإذا نظرنا إلى تلك الأسئلة **الخمسة** بشيء من التأمل من حيث علاقتها بالنظام الانتخابي، ربما وجدنا ما يلي:

- ✔ إذا لم نجد تطبيقًا عمليًا نرجع إليه ونستشهد به لتعزيز الثقة في قابلية الانتخاب للنماء كآلية ديمقراطية لإدارة الشئون العامة فسوف يصعب الترويج لها والتثقيف عليها، ولهذا نحتاج إلى بلورة مؤشرات عملية لمعنى "نجاح" الانتخابات: هل نسبة المشاركة في التصويت؟ أم الأصوات الصحيحة؟ أم مدى تمثيل تلك النسبة للتنوع المجتمعي (السياسي، والحزبي، والثقافي، والاقتصادي، والاجتماعي...)؟ أم طبيعة النقاش والحوار الذي يسبق ويصاحب التصويت؟ أم سلامة إجراءات الاقتراع والفرز والعدّ وإعلان النتائج ونظر الطعون والفصل فيها؟ أم نوعية المؤسسة المنتخبة (برلمان، مجلس...) ومدى إدراكها للرأي العام وكفاءة قيامها بأدوارها، ودرجة استقلاليتها وتعاونها مع السلطات الأخرى؟ أم كل هذا؟ أم ماذا؟

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بعبارة أخرى، متى نقول أن هناك انتخابات ناجحة؟ ومن يقرر ذلك؟ وتكمن أهمية الإجابة على هذا السؤال في تصميم وتطوير النظام الانتخابي؛ لأن جانبًا عظيمًا من أركانه يظل افتراضيًا حتى يتم تجريبه في الواقع، ولا يكتفي بالنص عليه في القوانين لكي يحقق الهدف منه، بل يجب أن ينمو في بيئة مواتية لمتطلباته، ومن ذلك –مثلاً- موضوع الدعاية التي تكاد النظم الانتخابية العربية تحاكى فيها التقاليد المعاصرة في النصوص، ولكن الواقع في كثير من المجتمعات العربية مغاير للواقع الذي تفترضه قواعد الدعاية في الانتخابات الديمقراطية، والنتيجة أن إشكاليات الدعاية الانتخابية تكاد تكون مزمنة في أغلب الانتخابات العربية، من حيث: حجم التلوث البيئي المصاحب لها، والنشاز في أدواتها، والصخب في وتيرتها، والعشوائية في أماكنها وأشكالها، والارتباك المتعمد في مدلولاتها الدينية والأخلاقية والاجتماعية، بما يجعل القواعد المنظمة للدعاية في قوانين الانتخابات خارج سياق الفعل والسيطرة أحيانًا.

- الجيش: إذا لم يقبل الجيش بنتيجة الانتخابات فماذا سيحدث؟ وهل -أو متى- أصبح الجيش مجرد جزء من السلطة التنفيذية يخضع لمراقبة السلطة التشريعية كما تقول نظرية الديمقراطية ونماذجها المعاصرة؟ أم أنه هو الذي له القول في "ديناميكا" صنع القرار وبيديه القدرة على رسم حدود لأطراف العملية الانتخابية فلا يتجاوزونها وإلا الصدام بين "الأمة" من ناحية و"الانتخابات" من ناحية أخرى؟

يقول الناس (وهم في هذا كُثر): إن الجيش خارج نطاق النقاش، ويجب أن يظل كذلك، ولا يجوز ذكره إلا قرينًا للأمن القومي ومدرسة للوطنية (وهو بحق كذلك) ويقولون: إن أي إسباغ لنظريات التحليل السياسي على مواقف أو سلوك الجيش في العملية السياسية هو نقد خارج على المصلحة العامة (وهم في هذا مبالغون)، ويقولون إنه حتى لو تدخل في السياسة فبالتأكيد سيكون ذلك حماية للأمن القومي والمصالح العامة، ولكن هذا المنطق محل رفض كبير في النظم

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطية المعاصرة، فما نظرة الرأي العام (والخبراء) لنظام انتخابي عظيم في شفافيته ولكنه يفرز برلمانا غير قادر على ممارسة أخص أدواره التاريخية وهو الرقابة على كافة مؤسسات السلطة التنفيذية ويقف أمام خطوط حمراء يضعها له غيره وهو ممثل الإرادة الشعبية التي هي صاحبة السيادة؟!

فالمسألة ليست مجرد إقرار حق العسكريين في التصويت من عدمه، فالنظم الديمقراطية الناجحة من حولنا في الشرق والغرب والشمال والجنوب فيها من هذا ومن ذاك، وليست المسألة في ترشح العسكريين في الانتخابات بكل مستوياتها فهذه أيضًا توجد -أو لا توجد- في نظم ديمقراطية متنوعة، لكن المسألة الحقيقية هي: هل تخضع المؤسسة العسكرية لأوامر الديمقراطية التي تمكن البرلمان من مراقبتها وقيادتها سياسيا؟ وكيف؟ فإذا صنعنا أي نظام انتخابي لا يصل بآثاره إلى تلابيب المؤسسة العسكرية أو أي من مؤسسات "السلطة الرسمية" التي تعيش على المال العام فلن يخلو هذا النظام الانتخابي من الشكوك من المنظور الديمقراطي، ومن ثم نطرح أسئلة فرعية: ما الصلاحيات الحقيقية للمؤسسة النيابية (التي تمثل الأمة وتجسد حكم الشعب) إزاء الجيوش وأجهزة الأمن "العليا"؟ وأين تقع تلك الصلاحيات هل في الدستور أم في الثقافة السياسية السائدة بالمجتمع (أي الثقافة المدنية)؟ ومن ثم ماذا يستطيع أن يفعل إذا استعصت المؤسسة العسكرية والأمنية على المراقبة البرلمانية؟

- القبيلة والقبلية: هذا شأن عظيم! ويجب في مجتمعاتنا أن نعرف كيف يتعامل معهما النظام الانتخابي؛ لأن القبلية بالأساس مناهضة لنظرية الديمقراطية، لأنها تضع هيراركية للفرد موروثة ومحكومة برابطة الدم والنسب، في حين تساوي الديمقراطية بين الأفراد، ولأن القبلية تضيق خيارات الناخب بما يدور في إطار مصالح القبيلة في حين أن الديمقراطية تموت إذا غاب التنافس الحر وتوسعت الخيارات أمام المواطن، ولأن القبلية تقدم ملاذًا وحلولاً لما تعجز عنه الدولة أو ما لا تريد عمله أحيانًا فتتركه لقانون القبيلة، في حين تصر

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطية على ألا وجود للقبيلة إلا في إطار المواطنة واحترام القانون الذي هو بطبيعته عام ومجرد.

واللافت للانتباه أنه كلما كان النظام الانتخابي متحزبًا وإقصائيًا لجأت السلطة إلى حشد القبائل والثقافة القبلية كحائط صد في مواجهة معارضيها، وكلما كان النظام الانتخابي موضوعيًا واستيعابيًا تظهر القبائل كفاعل انتخابي يتنافس مع الأطراف الأخرى على جذب أصوات الناخبين، لهذا تظهر تساؤلات فرعية حول النظام الانتخابي الذي تضعه السلطة في مجتمع تسوده القبلية، منها: كيف يؤمِّن النظام الانتخابي للفرد حرية الاختيار كمواطن وليس كابن قبيلة؟ كيف يراقب الوسائل غير الظاهرة في توجيه سلوك الناخبين والإنفاق والدعاية؟ كيف يمكن تقسيم الدوائر الانتخابية في كنف الحدود القبلية وجغرافيا العائلات؟ ما النظام الانتخابي الأنسب لمجتمع بعضه قبليات وبعضه ليس كذلك؟ هل الفردي أم القوائم؟ هل الأغلبية البسيطة أم التوزيع النسبي؟ أم ماذا؟ وهل يجب أن يكون جزءً من البرلمان بالتعيين لإدراك الاعتبارات القبلية التي قد لا تدركها نتائج الصناديق؟ وإذا قلنا نعم فهل يتسق ذلك مع ديمقراطية البرلمان ذاته؟

- أصحاب رأس المال قوة لا يستهان بها في تفعيل -أو تعطيل- أي نظام انتخابي في بلادنا وفى غيرها بدرجات مختلفة، والتساؤل هو: كيف تصبح خريطة الثروة "مستقلة" عن خريطة السلطة؟ أي: متى نثق في القول بأنه لا أحد يستطيع شراء المقعد ولا يمكن لأي ثروة أن تحجز حصة لها في البرلمان ولن يصبح البرلمان واجهة سياسية لأصحاب الثروة أو مطية لزيادتها؟

قد يبدو أن النظام الانتخابي لا علاقة له بذلك، لأنه يختص بأمور معينة، أهمها أن يكون الاقتراع حرًا والإجراءات سليمة وشفافة، لكن دعونا نتأمل في التأثيرات المحتملة لرأس المال على النظام الانتخابي: هل –وكيف- يعالج النظام الانتخابي سقف الإنفاق باعتبار ذلك أساس تكافؤ الفرص بين المرشحين؟ وكيف "يُحَجِّم" ظاهرة الرشاوى ويعاقب شراء الأصوات؟ وهل يضمن مراقبة الذمم المالية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

للمرشحين وكيف تراكمت ثرواتهم؟ وكيف أصبحت خلال عضويتهم؟ وهل يحول دون شراء قوى خارجية لمرشحين بالوكالة؟ ولعلنا ندرك الجدل الحاد -وإن كان غير المعلن في كثير من الأحيان- بين المطالبين باستقلالية تامة لإدارة الانتخابات وحرية كاملة للمواطن وللمرشحين بدعوى تعزيز المسار الديمقراطي وترسيخ قواعده، وبين الداعين إلى إمساك الدولة بمفاصل العملية الانتخابية بدعوى هشاشة البنى الاجتماعية وقابلية المواطن للانخداع وشراسة محاولات التدخل الخارجي في مؤسسات السلطة.

- أخيراً -وليس آخراً- بل ربما القاعدة الأهم في قابلية الانتخابات للنماء يأتي الحديث عن الثقافة العامة من حيث علاقتها بالانتخابات، التي بدون مراعاتها يصعب وضع نظام انتخابي يعزز الديمقراطية وتتعزز به، ومن ذلك: أن العمليات الانتخابية في مجملها تعتمد على درجة الصدقية لدى أطرافها[٣] مهما كانت ضمانات ووسائل مراقبة الانتخابات، بل ربما نجد الصدقية أكثر أهمية في التنبؤ بجاهزية الجمهور للانتخابات من درجة التعليم أو المستوى الاجتماعي أو حتى المعارف السياسية أو ظروف المعيشة، بدليل أن الانتخابات الديمقراطية في نظم ديمقراطية تُجرى بين شعوب فيها الكثير من الفقر والأمية وحتى الصراعات السياسية والحروب الأهلية، لكنها لا تنجح إلا بدرجة معقولة من الصدق في الثقافة العامة، ولن تنجح في سياق ثقافي مثقل باعتياد الكذب، لأنه ينعكس بوضوح على الثقافة الانتخابية، لا سيما وأن الانتخابات قد لا تمثل شأناً خطيرًا لدى الكثيرين إذا كذبوا فيه أو عليه أو بمناسبته، بل يحلو لدى كثيرين أن ينافقوا في الانتخابات كما ينافقهم

---

(٣) أغلب النظم الانتخابية الديمقراطية المعاصرة تتضمن تمثيلاً للأحزاب في لجان الإشراف على الاقتراع ذاتها، لأنهم أصحاب مصلحة في سلامة الاقتراع وليسوا من يجب أن يحتاط المشرع الانتخابي منهم لضمان سلامة الاقتراع، هذا فرق جوهري في الثقافة ومن ثم في القانون.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المرشحون، وأن يأخذوا أكبر قدر من الرشاوى (عينية كانت أو مالية أو فكرية أو بلاغية..) وأن يخدعوا المرشحين والإدارة الانتخابية إذا أمكن ذلك، لا سيما أن العقوبات المقررة بحجة المخالفات والجرائم الانتخابية إما شكلية ولا تطبق، أو مخادعة يمكن مراوغتها، أو وضعت كشكل **pour la forme**، ولا يشاء المشرع الانتخابي أن يكلف نفسه عناء وضع آليات لإعمالها!!

من هنا تثور تساؤلات أخرى حول علاقة الثقافة بالنظام الانتخابي، منها: ما دور الدين كشعائر في درجة الصدقية في التعاملات اليومية ومن ثم الثقافة الانتخابية للجمهور؟ وهل يستطيع النظام الانتخابي أن يرى موظفًا يوجه الموارد العامة لصالح مرشح يراه هو "مؤمنًا"، وكان هذا الموظف حسن النية وغير مرتشٍ؟ أو هل يرى رجل دين يضع حكم الدين (أو ما يراها كذلك أحيانًا) فوق أحكام القانون فيكرس لدى أنصاره المفارقة بين الدين والقانون (فتصبح النتيجة معروفة!!)؟ وهل يوجد في النظام الانتخابي ما يمنع أو يعاقب المرشح الكذاب أو الدعاية الانتخابية الكاذبة؟ أم يترك المشرع الانتخابي "هذه الأمور" للمجتمع المدني والتعليم والإعلام فلا يجهد نفسه بما لا يرى نفسه فيه وتكون النتيجة أن نرى نظامًا انتخابيًا لا يرى المجتمع كما يراه المجتمع؟!!

ثانيًا: المحور التنظيمي..(من يدير العملية الانتخابية؟)

إذا افترضنا توازن السياق السياسي للانتخابات وارتأينا إجابة السؤال الأول، أي: ما حقيقة "الإرادة السياسية" التي تصمم النظام الانتخابي؟ نأتي إلى السؤال المحوري الثاني، وهو: كيف تدار الانتخابات؟

بصفة عامة هناك:

- الإدارة الانتخابية المستقلة: وهي تقوم على تنظيم وإدارة الانتخابات في الدولة هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كليًا عن السلطة التنفيذية، ولها ميزانيتها الخاصة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- الإدارة الانتخابية الحكومية: حيث تدير السلطة التنفيذية العمليات الانتخابية، كوزارة الداخلية غالبًا[٤].
- الإدارة الانتخابية المختلطة: وفيها نجد مكونين رئيسين يشكلان تركيبة مزدوجة للإدارة الانتخابية، فهناك هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية، وهيئة انتخابية تنفيذية تعنى بتنظيم الانتخابات وإدارة الفعاليات الانتخابية.

وفيما يلي استعراض موجز للإدارة الانتخابية في الدول العربية وفق التصنيف السابق.

(أ) نظم الإدارة المستقلة للانتخابات

✔ **اليمن**

نص قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٣ لسنة ٢٠١٢ بتشكيل اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء، استنادًا إلى ما نص عليه الدستور، والقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠١ بشأن الانتخابات العامة والاستفتاء، وتعديلاته بالقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦، والقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، والقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٠، وإلى مذكرة رئيس مجلس النواب رقم ٥١٠، وإلى الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في البند رقم ٨ من آلية تنفيذ العملية الانتقالية في اليمن وفقًا لمبادرة مجلس التعاون الخليجي، فقد شكلت اللجنة من تسعة أعضاء جميعهم من القضاة، وذلك بعد رفع مجلس القضاء الأعلى قائمة المرشحين إلى مجلس النواب الذي يرفعها بدوره إلى

---

(٤) مع ملاحظة أن وزارة الداخلية في الديمقراطيات المعاصرة ليست البوليس، حتى وإن تبعتها الشرطة والإطفاء..، وإنما دورها الجوهري هو الشئون الداخلية **Home Affairs**، ومن بينها تسجيل الناخبين والعقود والشئون البلدية..، فهي مدنية بالقطع، ويرأسها وزير ليس بالضرورة من الشرطة أو العسكريين، فمثلاً، كان وزير الداخلية الذي أشرف على الانتخابات النيابية ٢٠٠٩ في لبنان أستاذ قانون وحقوقيًا (د.زياد بارود).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

رئيس الجمهورية لاختيار ٩ قضاة منهم(٥)، ويعامل عضو اللجنة العليا معاملة الوزير فيما يتعلق بالحقوق والامتيازات خلال مدة عمله، ولا يجوز فصله إلا بقرار جمهوري بناء على حكم قضائي، وتتولى اللجنة الإدارة والإشراف والرقابة على إجراء الانتخابات العامة.

وقد لعبت اللجنة العليا للانتخابات دورًا كبيرًا في عدد من العمليات الانتخابية، منها الانتخابات التشريعية إبريل ٢٠٠٣، والانتخابات الرئاسية سبتمبر ٢٠٠٦، والانتخابات الرئاسية المبكرة ٢٠١٢.

✔ **السودان**

تتكون المفوضية القومية للانتخابات من تسعة أعضاء يتم اختيارهم وتعيينهم بواسطة رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بموافقة النائب الأول وثلثي أعضاء المجلس الوطني، مع مراعاة اتساع التمثيل ليشمل المرأة والقوى الاجتماعية الأخرى، ويجوز لرئاسة الجمهورية عزل رئيس المفوضية أو نائبه أو أي من الأعضاء، وتقوم المفوضية بتأمين وضمان تمتع المواطنين -دون تمييز- بمباشرة حقوقهم السياسية، كما تقوم بوضع الضوابط العامة للانتخابات والاستفتاء واتخاذ التدابير التنفيذية اللازمة لذلك، وللمفوضية أن تقوم بإلغاء نتيجة الانتخابات أو الاستفتاء بناء على قرار من المحكمة إذا ثبت وقوع فساد في صحة الإجراءات في أي موقع أو دائرة.

وقد أشرفت هيئة الانتخابات العامة التي أنشئت بموجب قانون الانتخابات العامة لسنة ١٩٩٨، على الانتخابات التشريعية ٢٠٠٠ والانتخابات الرئاسية ٢٠٠٠، وفى انتخابات ٢٠٠٩-٢٠١٠ عهد قانون الانتخابات لسنة ٢٠٠٨ للمفوضية تنظيم الانتخابات-وفقًا لدستور ٢٠٠٥، وقانون الانتخابات ٢٠٠٨، واتفاقية السلام ٢٠٠٥- التي تعد الأولى من نوعها من حيث الشمول والحجم،

---

(٥) http://www.sceryemen.com/ar-page.aspx?show=37

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

حيث تم انتخاب كل من رئيس الجمهورية، ورئيس حكومة الجنوب، وولاة الولايات، وأعضاء المجلس التشريعي القومي، وأعضاء المجلس التشريعي لجنوب السودان، وأعضاء المجالس التشريعية الولائية[٦].

✔ **العراق**

وفقًا لما نصَّ عليه الفصل الخامس من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ تتألف الإدارة الانتخابية من المكتب الوطني والمكاتب الانتخابية في الأقاليم والمحافظات وفقًا لهيكلية يتم اقتراحها من قبل رئيس الإدارة الانتخابية ويصادق عليها مجلس المفوضين، ويتولى المدير العام رئاسة الإدارة الانتخابية، وتتولى الإدارة الانتخابية مسئولية تنفيذ الأنظمة والقرارات الصادرة من مجلس المفوضين وإدارة كافة النشاطات ذات الطابع العملياتى والتنفيذي والإجرائي على الصعيدين الوطني والإقليمي.[٧]

وتختص المفوضية بالنظر في أي نزاع أو شكوى أو استئناف أو أي أمر متعلق بالعملية الانتخابية لغرض التحقيق أو إقرار أو إصدار الأحكام بشأنها، وإذا لزم الأمر تصدر المفوضية قواعد إجراءات أخرى لتعديل أو تكملة ما يستجد، ولمجلس المفوضين السلطة الحصرية لحل النزاعات الناجمة عن الإعداد وتنفيذ انتخابات وطنية إقليمية أو على مستوى المحافظات.

وقد أدارت المفوضية الانتخابات التشريعية الأولى بعد إقرار الدستور العراقي الدائم في ١٥ ديسمبر ٢٠٠٥، والانتخابات البرلمانية ٢٠١٠، وانتخابات مجالس المحافظين عام ٢٠١٣، والانتخابات البرلمانية الجارية وقت إعداد الورقة (إبريل ٢٠١٤).

---

(٦) http://www.sudanile.com/index.php/٢٠٠٨-٠٥-١٩-١٧-٣٩-٣٦/١١٨-٢٠٠٩-٠٢-٠٣-١٩-٠٣-٤١/٢١٣٩٩-٢٠١٠

(٧) http://www.ihec.iq/ar/index.php/eddara2.html

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

✔ **موريتانيا**

منذ انتخابات ٢٠٠٣ التي أجريت بإشراف من إدارة انتخابية مستقلة باتت هناك إدارة انتخابية مسئولة عن الاقتراع، حيث تتولى لجنة الانتخابات المستقلة كافة المهام الانتخابية، وقد أشرفت اللجنة المستقلة للانتخابات على الانتخابات التشريعية والبلدية في ١٩ نوفمبر ٢٠٠٦، وتبعتها جولة ثانية في ٣ ديسمبر ٢٠٠٦، كذلك أشرفت على انتخابات الجمعية الوطنية ٢٠١٣[٨].

✔ **فلسطين**

تتألف لجنة الانتخابات الرئاسية من تسعة أعضاء يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي وفقًا لقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥، ويعتبر "مكتب الانتخابات المركزي" هو الجهاز الإداري والتنفيذي للجنة الانتخابات المركزية ويخضع لإشرافها ويرأسه مدير تنفيذي، وهو يتولى إعداد الخطط والإجراءات والأنظمة اللازمة وتطبيقها بعد مصادقة لجنة الانتخابات عليها.

وتتمثل أهم صلاحيات لجنة الانتخابات المركزية في تنظيم إجراءات ووسائل الإشراف على الانتخابات ومراقبتها، والإشراف على إدارة وعمل اللجان الانتخابية ومكتب الانتخابات المركزي ومكاتب الدوائر الانتخابية ومراقبة مراعاتها لأحكام القانون، كما تضمن اللجنة إتاحة فرص وأجواء متكافئة لجميع الدوائر الانتخابية ونشر ذلك في الصحف المحلية، كما تقوم بالموافقة على طلبات الترشيح لمنصب الرئيس ولعضوية المجلس النيابي وإعداد قوائم المرشحين النهائية ونشرها في الصحف المحلية، وقد أجريت انتخابات رئاسية في مناطق السلطة الفلسطينية في ٩ يناير ٢٠٠٥، كما أجريت انتخابات تشريعية في ٢٥ يناير ٢٠٠٦ وفق نظام مختلط مناصفة بين الدوائر الانتخابية والقوائم النسبية، باعتبار الضفة وغزة دائرة واحدة.

---

(٨) http://www.ipu.org/parline-e/reports/2207 _E.htm

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(ب) نظم الإدارة الحكومية للانتخابات

✔ **الأردن**

تشرف وزارة الداخلية على الانتخابات في الأردن من خلال تعيين مندوبين يتولون تنظيم سير الانتخابات ومراقبتها، ويتم تشكيل عدد من اللجان بقرار من وزير الداخلية لإدارة الانتخابات، وتتولى اللجنة العليا للانتخابات -التي تنشأ بقرار من وزير الداخلية- الإشراف على الانتخابات والبت في جميع الأمور التي تعرضها عليها اللجان المركزية، أما اللجان المركزية فتختص بالنظر في طلبات الترشيح المقدمة من طالبي الترشيح والبت فيها، وتتولى لجان الدوائر إصدار قرار من رئيس الدائرة الانتخابية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إتمام إعداد جداول الناخبين النهائية ينشر في صحيفتين يوميتين محليتين على الأقل، أما لجان الفرز فتقوم -قبل البدء بعملية الاقتراع- بإطلاع الحضور على خلوِّ الصندوق، ثم تقوم بقفله وتنظيم محضر بذلك موقع من رئيس اللجنة ومن جميع الأعضاء أمام المرشحين الحاضرين أو مندوبيهم، وتتمثل المهام والواجبات الموكولة للجنة الخاصة في مراجعة وتدقيق عدد الأصوات التي نالتها المرشحات اللواتي لم يفزن بأي من المقاعد النيابية المخصصة للدوائر الانتخابية.

وقد أشرفت اللجنة العليا للانتخابات على الانتخابات التشريعية في نوفمبر ٢٠٠٧، والانتخابات المحلية في يوليو ٢٠٠٧، وانتخابات مجلس النواب في ٢٣ يناير ٢٠١٣، حيث أجريت هذه الانتخابات بعد تعديل قانون الانتخابات في ٢٠١٢.

✔ **لبنان**

تضطلع وزارة الداخلية بمهمة إدارة الانتخابات، حيث تتولى إنشاء لجنة قيد أو أكثر في كل دائرة انتخابية، وتتألف كل لجنة من قاض عامل رئيسًا، وأحد رؤساء المجالس البلدية في الدائرة أو أحد أعضاء هذه المجالس، وموظف الأحوال الشخصية مقررًا، ويلحق بكل لجنة -عند الحاجة- موظف أو أكثر من موظفي الأحوال الشخصية بقرار يصدر عن مدير عام الأحوال الشخصية، ويعين المحافظ

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

لكل قلم اقتراع في نطاق محافظته رئيسًا وكاتبًا -أو أكثر- قبل الشروع في الانتخاب بخمسة أيام على الأقل، ويساعد الرئيس أربعة معاونين.

وتتولى لجان القيد النظر في طلبات التصحيح على القوائم الانتخابية، وإصدار قرارات بشأنها وتبليغها إلى ذوي الشأن، كما تتلقى نتائج الانتخابات، ثم تقوم بجمع الأصوات وتنظيم الجدول العام بالنتيجة، ويتولى رئيس قلم الاقتراع المحافظة على النظام داخل قلم الاقتراع، ولا يجوز لأية قوى مسلحة أن تقف داخل قلم الاقتراع بلا طلب منه.

وقد أجريت الانتخابات خلال الفترة من ٢٩ مايو وحتى ١٩ يونيو ٢٠٠٥، كذلك أجريت انتخابات نيابية في ٢٠٠٩.

✔ **سوريا**

نص المرسوم التشريعي رقم ١٠١ لسنة ٢٠١١ بشأن قانون الانتخابات العامة على تشكيل لجنة قضائية تسمى "اللجنة العليا للانتخابات" مقرها دمشق، تتولى الإشراف الكامل على إدارة الانتخابات، وتتمتع بالاستقلال التام، وتتكون من خمسة أعضاء من القضاة، يسميهم مجلس القضاء الأعلى من مستشاري محكمة النقض ومثلهم احتياطيًا لمدة أربع سنوات غير قابلة للتجديد، ومن أهم مهام وصلاحيات اللجنة: تأمين تطبيق أحكام القانون، واتخاذ الإجراءات اللازمة للعملية الانتخابية، وتنظيم وسائل الإشراف عليها ومراقبتها، وتسمية أعضاء اللجان الفرعية والإشراف عليها، وإعلان نتائج الانتخابات النهائية لعضوية مجلس الشعب.

وقد أشرفت وزارة الداخلية على العمليات الانتخابية التي أجريت، ومنها الانتخابات التشريعية ٢٠٠٧، أما الانتخابات التشريعية ٢٠١٢ فتمت بإدارة وإشراف من قبل اللجنة العليا للانتخابات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

✔ **الإمارات**

في عام ٢٠١١ تشكلت اللجنة الوطنية للانتخابات بموجب قرار رئيس الدولة رقم (٢) لسنة ٢٠١١، بتعديل بعض أحكام قرار رئيس الدولة رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦م، بشأن تحديد طريقة اختيار ممثلي الإمارات في المجلس الوطني الاتحادي، حيث تم النص على آلية تشكيل لجنة وطنية للانتخابات برئاسة وزير الدولة لشؤون المجلس الوطني الاتحادي، وعضوية كل من: وزير العدل، ووزير التربية والتعليم، ووزير الثقافة والشباب وتنمية المجتمع، وأمين عام وزارة شئون الرئاسة، وممثل عن وزارة شئون مجلس الوزراء، ووكيل وزارة الداخلية، ووكيل وزارة الدولة لشئون المجلس الوطني الاتحادي، ومدير عام هيئة الإمارات للهوية، ووكيل الوزارة المساعد لشئون المجلس الوطني الاتحادي في وزارة الدولة لشئون المجلس الوطني الاتحادي، بالإضافة إلى ثلاث شخصيات عامة يختارهم رئيس اللجنة[٩].

وتتولى اللجنة ممارسة كافة الصلاحيات اللازمة للإشراف على سير العملية الانتخابية، بما في ذلك رسم الإطار العام للعملية الانتخابية، والإشراف العام على سير الانتخابات، واعتماد تشكيل اللجان الفرعية وتحديد مهامها، وقد أجريت أول انتخابات تشريعية جزئية على ثلاث مراحل في الفترة من ١٦ إلى ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٦، وانتخابات سبتمبر ٢٠١١ لانتخاب ٢٠ مقعدا بالمجلس الوطني الاتحادي.

✔ **البحرين**

تشكل في كل منطقة انتخابية بقرار من وزير العدل والشئون الإسلامية لجنة تسمى "لجنة الإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب"، تتكون من رئيس من الجهاز القضائي أو القانوني في المملكة، وعضوين يتولى أحدهما أمانة السر، وتتمثل مهام هذه اللجنة في القيام بإعداد جداول الناخبين، وتلقي طلبات الترشيح

---

(٩) http://www.uaenec.ae/ar/about-us/about-the-committee.aspx

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفحصها، وإعداد كشوف المرشحين، والنظر في الطلبات والاعتراضات المتعلقة بأي إجراء أو قرار يصدر عنها، والإشراف على سلامة الاستفتاء أو انتخاب أعضاء مجلس النواب في نطاق اختصاصها، ويرأس وزير العدل والشئون الإسلامية لجنة عليا للإشراف العام على سلامة الاستفتاء وانتخاب أعضاء مجلس النواب في أنحاء المملكة.

وقد أجريت انتخابات تشريعية وبلدية في ٢٥ نوفمبر ٢٠٠٦ وكذا جولة الإعادة في ٢ ديسمبر ٢٠٠٦ تحت إشراف اللجنة العليا للإشراف على سلامة الاستفتاء والانتخاب، وخلال الفترة من ٢٣ حتى ٣٠ أكتوبر ٢٠١٠ أجريت انتخابات مجلس النواب، وذلك بناء على دعوة الملك الناخبين للتصويت في أغسطس من نفس العام [١٠].

✔ **قطر**

تم إنشاء إدارة الانتخابات بموجب قرار رقم (١) لسنة ٢٠٠٣ من وزير الدولة للشئون الداخلية، حيث تتولى إدارة الانتخابات بوزارة الداخلية الشئون الإدارية والتنظيمية للانتخابات، ومتابعة تنفيذ الإجراءات الانتخابية بالتنسيق مع الجهات المعنية[١١]، وتوثيق وحفظ التقارير والمستندات المتعلقة بالانتخابات، ورصد وتحليل البيانات والمعلومات الإحصائية، وتولي أعمال سكرتارية اللجنة العليا للانتخابات والإشراف على اللجان الفرعية، وتوفير وحفظ التجهيزات المادية المطلوبة للعملية الانتخابية، والعمل على تطوير الإجراءات والوسائل التنظيمية، وإعداد ورفع التقارير الدورية، واقتراح مشروع الموازنة.

---

(١٠) شهدت البحرين في الأسبوع الأخير من نوفمبر ٢٠١٤ -أي بالتزامن مع إعداد هذا الكتاب للنشر- انتخابات نيابية ومحلية جرت تحت إشراف لجنة عليا رأسها وزير العدل والشئون الإسلامية (المحرر).

(١١) http://www.moi.gov.qa/site/arabic/departments/Elections Dept/sections/sec656/656.html

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وقد جرت انتخابات للمجلس البلدي المركزي في قطـــر فـــي أول إبريـــل ٢٠٠٧، بإشراف وزارة الداخلية التي وضعت بعض الـــضوابط بـــشأن إجـــراءات الحملة الانتخابية، وكان قد أجرى استفتاء وطني تحت إشرافها أيضًا في ٢٩ إبريل ٢٠٠٣، وفى يناير ٢٠١٣ تم تمديد مدة مجلس الشورى لثلاث سنوات، ولـــم تـــتم الانتخابات له بعد.

✔ **عمان**

يصدر وزير الداخلية قرارًا بتشكيل لجنة رئيسة للانتخابات برئاسة وكيـــل الوزارة وعضوية عدد من الأعضاء يحددهم قرار التشكيل، ويتولى رئيس اللجنـــة مهمة إصدار قرار بتشكيل ثلاث لجان فرعية في كل ولاية، هي لجنـــة التنظـــيم، ولجنة التصويت، ولجنة الفرز، وتتولى وزارة الداخلية مهمة إعداد قوائم النـــاخبين الأولية لجميع الولايات، وتتضمن أسماء الناخبين بكل ولاية مـــن واقـــع الـــسجل الانتخابي، وترسلها للجان الانتخابات لإعلانها في مكان بارز في مكتب الوالي فور وصولها، وتنظر لجان الانتخابات في أي اعتراض على الأسماء الواردة في القائمة الأولية للناخبين، وتصدر قرارًا نهائيًا غير قابل للطعن فيه بأي طريق من طـــرق الطعن خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ قفل باب الاعتراض، ويعلـــن فـــي ذات المكان المشار إليه، على أن تعدل القائمة وفقًا لهذا القرار، ويعاد إعلانها فـــي ذات المكان المشار إليه، وترسل هذه القائمة بعد إقرارها من لجنة الانتخابات إلى اللجنة الرئيسة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلانها.

وقد أشرفت وزارة الداخلية على الانتخابات التشريعية فـــي ٢٧ أكتـــوبر ٢٠٠٧، وانتخابات مجلس الشورى ٢٠١١.

✔ **الكويت**

تشرف وزارة الداخلية على الانتخابات من خلال إدارة الانتخاب في كـــل دائرة لجنة أو أكثر تكون إحداها لجنة أصلية والأخرى فرعية، وتشكل كل لجنة من اللجان الأصلية والفرعية من أحد رجال القضاء أو النيابة العامة يعينه وزير العدل،

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ويتولى رئيس كل لجنة انتخابية مهمة حفظ النظام، ويمكن لرئيس اللجنة تمديد عملية الانتخاب بعد الموعد المقرر.

وقد أجريت انتخابات مجلس الأمة الكويتي في ١٧ مايو ٢٠٠٨، كما أجريت الانتخابات البلدية تحت إشرافها أيضًا في ٢ يونيو ٢٠٠٥، وتنافس فيها ٥٤ مرشحًا في ١٠ دوائر انتخابية لاختيار ١٠ أعضاء في المجلس، وكذلك انتخابات ٢٧ يوليو ٢٠١٣، وذلك بعد صدور حكم من المحكمة الدستورية بحل المجلس الذي انتخب في ديسمبر ٢٠١٢ لخلل في إجراءات الانتخابات، وقد شهدت هذه الانتخابات توترات، منها مقاطعة المعارضة لها اعتراضًا على قانون الانتخابات، وقد انتهت بحصول المرأة على مقعدين فقط[١٢].

(ج) نظم الإدارة المختلطة للانتخابات

✔ **الجزائر**

تتولى وزارة الداخلية إدارة الانتخابات في ظل رقابة القضاء، حيث يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية بواسطة لجنة إدارية تتكون من قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميًا (رئيسًا) وعضوية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وممثل الوالي، وتتولى إدارة كل ولاية إعداد بطاقة الناخب التي تكون صالحة لكل العمليات الانتخابية، وتسلم لكل ناخب مسجل في القائمة الانتخابية.

وقد تولت وزارة الداخلية إدارة الانتخابات الرئاسية إبريل ٢٠٠٤ بالتعاون مع المجلس الدستوري، إضافة إلى الانتخابات التشريعية ٢٠٠٧، والانتخابات المحلية ٢٠٠٢. واستفتاء ٢٠٠٥ لإقرار "ميثاق السلم والمصالحة الوطنية"،

---

(١٢) http://ipu.org/parline-e/reports/2171_E.htm

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وانتخابات مجلس الأمة ومجلس الولايات ٢٠١٢، وانتخابات الرئاسة إبريل ٢٠١٤.

✔ **المغرب**

تشرف وزارة الداخلية على العملية الانتخابية، وتقوم اللجنة الإدارية واللجان الفرعية بتلقي وتسجيل طلبات القيد، وشطب المتوفين وفاقدي الأهلية من كشوف الناخبين، وتتخذ قراراتها بأغلبية الحاضرين، وقد أشرفت وزارة الداخلية على الانتخابات التشريعية (سبتمبر ٢٠٠٧)، والانتخابات البلدية (سبتمبر)٢٠٠٣، وعلى الانتخابات التشريعية ٢٠١١.[١٣].

✔ **تونس**

في إبريل ٢٠١١ صدر مرسوم رئاسي رقم ٢٧ يتعلق باستحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات، حيث نص المرسوم على أن تشرف هذه الهيئة على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري والشخصية المعنوية، وتتكون من هيئة مركزية مقرها تونس العاصمة، تضم ١٦ عضوًا، تتولى الحفاظ على ضمان إجراء انتخابات ديمقراطية وتعددية نزيهة شفافة، والإعداد للانتخابات والإشراف عليها ومراقبة العمليات الانتخابية، واقتراح تقسيم الدوائر الانتخابية التي تضبط بأمر بعد أخذ رأي الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة، وضبط قائمة الناخبين، وقبول مطالب الترشيحات، ومتابعة الحملات الانتخابية، والحرص على المساواة بين كل المترشحات والمترشحين، وتنظيم حملات توعية، ومراقبة العملية الانتخابية يوم إجراء الانتخابات، ومتابعة الاقتراع والفرز، وتلقي الطعون والبت فيها، وإعلان النتائج الأولية والنهائية للانتخابات، بالإضافة إلى اعتماد الملاحظين والمراقبين التونسيين والدوليين، وإعداد تقرير حول سير العملية

---

(١٣) https://www.ndi.org/files/Morocco-Final-Election-Report- 061812-ARA.pdf

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابية[١٤].

وشهدت تونس في عام ٢٠٠٤ انتخابات رئاسية وتشريعية، كما شهدت أيضًا في ٢٠٠٥ آخر انتخابات محلية أدارتها وزارة الداخلية، وقد أجريت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في ٢٣ أكتوبر ٢٠١١ للتنافس على ٢١٧ مقعدًا[١٥].

✔ **مصر**

وفق "الوثيقة الدستورية الجديدة بعد تعديل دستور ٢٠١٢ المعطل" تم النص في المادتين ٢٠٨، ٢٠٩ منها على أن تشكل "الهيئة الوطنية للانتخابات"، وتكون هيئة مستقلة تختص -دون غيرها- بإدارة كافة العمليات الانتخابية بما فيها الانتخابات الرئاسية، ويقوم على إدارتها مجلس مكون من ١٠ أعضاء ينتدبون ندبًا كليًا بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، وهيئة قضايا الدولة، والنيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة للجهات والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال من غير أعضائها، على أن يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية، ويكون ندبهم ندبًا كليًا، ويتجدد نصف أعضاء الهيئة كل ٣ سنوات، كما تم النص على أن يكون للهيئة جهاز تنفيذي دائم يحدد القانون تشكيله ونظام عمله وحقوق وواجبات أعضائه وضماناتهم، وتتولى الهيئة الجديدة الإشراف على كافة العمليات الانتخابية بما فيها الرئاسية.

وقد أشرفت اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية على الانتخابات الرئاسية في سبتمبر ٢٠٠٥، وأشرفت اللجنة العليا للانتخابات العامة على الانتخابات التشريعية

---

(١٤) http://www.isie.tn/Ar/image.php?id=150

(١٥) شهدت تونس في الأسبوع الأخير من شهر أكتوبر ٢٠١٤ انتخابات برلمانية، جرى التنافس فيها على ٢١٧ مقعدًا هي إجمالي مقاعد أول مجلس نواب منتخب بعد إسقاط نظام الرئيس زين العابدين بن علي (المحرر)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التي أجريت على ثلاث مراحل بدءًا من ٩ نوفمبر ٢٠٠٥ ولمدة ستة أسابيع، والانتخابات المحلية في ٨ إبريل ٢٠٠٨، والانتخابات البرلمانية ٢٠١٠ التي شهدت تراجعا عن الإشراف القضائي الكامل، وتوالت مهام الإدارات الانتخابية المصرية، وذلك من خلال تنظيم وإدارة استفتاء الدستور ٢٠١٢ الذي تم فيه إقرار الدستور الذي سقط في يونيه ٢٠١٣، ثم تولت اللجنة العليا للانتخابات الإشراف على الاستفتاء على التعديلات الدستورية (يناير ٢٠١٣)، ثم قامت لجنة الانتخابات الرئاسية بالإشراف على انتخابات الرئاسة التي أجريت في مايو ٢٠١٤[*].

المحور الثالث: إدارة الانتخابات في الدول العربية..التحديات والفرص

أثبت نظام الانتخاب أنه الوسيلة الأجدى للاختيار والحكم التمثيلي، مما دفع البعض لاعتباره جوهر عملية التحول الديمقراطي، وتتطلب فاعلية أنظمة الانتخابات وجود أجهزة لإدارتها، تعد من المؤسسات المهمة لعملية بناء الديمقراطية، ولا شك أن إدارة الانتخابات في الدول العربية -كغيرها من الدول حديثة العهد بالديمقراطية- تواجه تحديات عديدة[١٦]، لعل **أولها** يتمثل في استقلاليتها، حيث تكشف الخبرات المقارنة أن الأجهزة الانتخابية المستقلة تخدم الاستقرار الديمقراطي بصورة أفضل من الانتخابات التي تديرها السلطة التنفيذية،

(*) أجريت الانتخابات الرئاسية بعد انتهاء أعمال "المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في الوطن العربي" وتنافس فيها مرشحان هما: المشير عبد الفتاح السيسي وزعيم ومؤسس التيار الشعبي حمدين صباحي، وقد أسفرت النتائج عن فوز الأول بعد حصوله على نحو ٩٣% من أصوات الناخبين (المحرر).

(١٦) ومع ذلك، فإنه تجدر الإشارة إلى أن هذه القضية لم تبرز على السطح حتى في الدول الديمقراطية نفسها إلا منذ ثلاثة عقود فقط، حيث لم تشكل الولايات المتحدة اللجنة الانتخابية الفدرالية إلا في عام ١٩٧٥، أما أستراليا فقد شكلت لجنتها الانتخابية كجهاز مستقل في عام ١٩٨٤، وفى المملكة المتحدة لا تزال المناقشات محتدمة حول إدخال سلطة انتخابية عامة في النظام السياسي للبلاد.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

فضلاً عن أنها تشكل عاملاً رئيسًا لقبول جميع المتنافسين بنتائج الانتخابات، وتعزيز ثقة الناخبين، فضلاً عن تعزيز شرعية الفائزين في الانتخابات.

والتحدي **الثاني** هو ديمومتها، حيث تكشف هذه الخبرات أيضًا أن أجهزة إدارة الانتخابات الدائمة أكثر توفيرًا للتكلفة من الأجهزة المؤقتة، حيث ينمو اتجاه عالمي نحو إنشاء هيئات انتخابية دائمة مستقلة تتسم بالمصداقية والمسئولية، وتتولى تنظيم وإجراء انتخابات دورية حرة ونزيهة، وهو ما يتجسد اليوم في الدساتير التي تحدد صلاحيات الهيئة الانتخابية وتحصن استقلاليتها وتشرع الأسلوب المتبع في إجراء الانتخابات.

والتحدي **الثالث** يتمثل في تمويلها، فالإدارة الانتخابية العالقة بين موافقة وزير المالية على صرف السيولة اللازمة لتسيير أعمالها أو التي تعتمد على تمويل من خارج الموازنة العامة للدولة سواء منح أو تبرعات من الداخل والخارج أو تلك التي تنتظر عطايا الحاكم لأعضائها والعاملين عليها عقب الانتخابات لن تعمل باستقلالية، أما تلك التي تعرف التمويل المخصص لها ولأنشطتها المكلفة بها ومواردها المالية المتغيرة (كتحصيل الغرامات..) فبالتأكيد ستكون أكثر اقتدارًا في تسيير أعمالها ومن ثم استقلالية في إدارة الانتخابات.

أما التحدي **الرابع** أمام الإدارة الانتخابية في الدول العربية فهو تبادل الخبرات والتعاون فيما بينها، لما بين مجتمعاتها من تشابهات كثيرة وجوهرية لا تدركها التجارب الغربية، أو لن تكون الحلول التي يقدمها الأجانب بعد قضاء فترات في السياق العربي أصيلة ومستدامة ويمكن تطويرها ذاتيًا، المسألة ليست انغلاقًا على الذات– الوطنية أو الإقليمية- بل على العكس، فإن القصد من طرح موضوع التعاون الانتخابي بين الدول العربية كنوع من التحدي هو زيادة الحصيلة المعرفية أمام كافة الإدارات الانتخابية في الدول العربية، وبالتالي تعزيز قدرتها على ابتكار حلول محلية لمشكلاتها مستنيرة في هذا بالأصول العالمية والتجارب العربية، ولنأخذ مثلاً موضوع الدين والسياسة في "موسم الدعاية الانتخابية" أو

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مسألة حياد أجهزة الإعلام والصحف الحكومية (التي هي غير قائمة "تقريبًا" في الغرب).. وكيف أن التجارب الغربية قد لا تتمكن من تقديم حلول لمسألة استخدام دور العبادة في الدعاية أو تأثير رجال الدين في الناخبين، أو مسألة حياد الإعلام الرسمي وتوزيع وقت البث المجاني بعدالة!! لأن السياق ببساطة مختلف، فحتى لو كان الحكم ثابتًا فإن الفتوى تتغير!!

معايير جوهرية لتطوير الإدارة الانتخابية في الدول العربية

١) <u>هل من الضروري تشكيل لجنة مستقلة للانتخابات؟</u>

تعرف دول العالم أشكالاً متنوعة من إدارة الانتخابات، وأيًا كان هيكل هذه اللجنة وصلاحياتها يمكن تسميتها "جهة إدارة الانتخابات" (**Election Management Body-EMB**) التي أصبح وجودها وضمان استقلاليتها من أهم المعايير الدولية وأفضل الممارسات المعاصرة في تنظيم الانتخابات، وتعزيز مصداقية العملية الانتخابية في نظر المواطنين أولاً، وأمام الرأي العام العالمي ثانيا[١٧]، وقد أوضحت مراجعة قام بها فريق من خبراء البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة أن أغلب دول العالم المعاصر (نحو ٧٥%-٨٠%) لديها لجنة مستقلة للانتخابات[١٨]، إلا أن معنى الاستقلالية يتباين في مفاهيم الدول؛ متأثرًا في ذلك بطبيعة نظام الحكم ودرجة الممارسة الديمقراطية في المجتمع، حيث نجد أن:

- حوالي نصف هذه التجارب يأخذ بأسلوب المفوضية المستقلة (**IndependentCommission**) الذي يتميز بدرجة أعلى من الاحترافية والاستمرارية في أعضائها، واستقلالهم التام عن أية تشكيلات حزبية أو

---

(١٧) "A truly independent commission is one that is able to operate effectively without direct ministerial control, including over its financial and administrative functions.". UNDP, Election Systems and Processes: Practice Note, January 2004, p.11

(١٨) Ibid .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تيارات سياسية أو علاقة مع السلطات العامة في الدولة (خصوصًا السلطة التنفيذية أو حتى البرلمان).

- Ø أكثر من ربع هذه التجارب يأخذ بأسلوب "هيئة مستقلة" عن الحكومة، بحيث تعتبر إحدى الهيئات العامة في الدولة.
- Ø أقل من ربع هذه التجارب يأخذ بأسلوب "إدارة الانتخابات" (**Election Department**) ويكون جزءًا من السلطة التنفيذية، ولا سيما وزارة الداخلية.

١. معايير مقترحة في ديمومة اللجنة / الهيئة وتنظيم أعمالها

أ- كيف يتم اختيار أعضائها؟

بالقطع لا تؤسس اللجنة / الهيئة نفسها، ولكنها نتاج إرادة طرف / أطراف في السلطة السياسية قرر تأسيس مثل هذه الإدارات الانتخابية، وأيًا كانت الدوافع والملابسات فإن "القصد" السياسي من إنشائها يؤثر على دورها، ويمكن التعرف على دوافع إنشاء اللجنة من خلال إثارة الأسئلة التالية:

· هل يتم تعيين أعضائها بالاسم أم بالصفة (أي: بحكم المنصب)؟ ومن الذي حدد تلك المناصب، هل بقانون أم بقرار؟ وهل تتمتع تلك المناصب بمصداقية من حيث النزاهة والحياد؟

· هل سلطة التعيين هي الحكومة أم البرلمان أم رئيس الدولة أم أحد الوزراء أم الأحزاب السياسية؟

· ما عدد أعضاء اللجنة؟ وهل العدد كاف للقيام بإدارة ذات كفاءة عالية للعملية الانتخابية؟

· كيف يتم اختيار قيادة اللجنة / رئيسها؟ وهل بالانتخاب من بين أعضائها أم يتم تسميته عند تشكيلها؟

أ- هل اللجنة / الهيئة متفرغة واحترافية أم مؤقتة وغير متخصصة؟

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ج- هل يراعي تشكيلها الاعتبارات الحزبية وتمثيل التيارات السياسية بها أم أن أعضاءها ليسوا حزبيين؟

د- هل تواجد اللجنة يقتصر على المستوى المركزي -أي تصبح ذات دور إشرافي- أم لها هيكل تنظيمي يتيح لها الأخذ بأسلوب اللا مركزية وبالتالي يصبح لها فروع تابعة لها بالمحليات أو مقار/ مراكز الاقتراع أو الدوائر مثلاً؟

ه- هل اللجنة جزء من السلطات العامة وتكون بالتالي ملحقة بإحدى هذه السلطات أو الهيئات العامة (وزارة الداخلية، أو وزارة الإدارة المحلية مثلاً أو رئاسة مجلس الوزراء، أو القصر الملكي/ الجمهوري مباشرة) أم أنها مستقلة تنظيميًا وإداريًا بالشكل الكامل وبالتالي يصبح لها شخصية اعتبارية خاصة بها تستمدها من مشروعية إنشائها ولا يجوز تغيير هيكلها أو السيطرة عليها؟

- **هل لها موازنة مالية مستقلة أم تعتمد على تحويلات / سُلف حكومية؟**

فإذا كان عنصر الاستقلالية ضمانة جوهرية لمصداقية اللجنة وقراراتها في نظر الناخبين، فإن العنصر المالي حيوي ومهم في فاعلية اللجنة ككل، ومن الأسئلة الجوهرية في قياس الاستقلال المالي للإدارة الانتخابية ما يلي:

- ما حجم التمويل المخصص لإدارة الانتخابات بخصوص انتخابات معينة/ أو سنويا؟
- هل الموازنة رقم مقطوع أم مبوبة؟
- كيف تم تحديد هذه الموازنة؟ وما هي بنود المكافآت والبدلات فيها؟
- من يراقب صرف الموازنة وتسوية الميزانية؟ وهل تم نشر الحساب الختامي لها؟
- هل هناك منح أو تمويل خارج الموازنة العامة نقدي أو عيني محلي أو أجنبي؟
- ما النسبة والتناسب بين موازنة اللجنة وسقف إنفاق المرشحين وتقديرات الدعاية الانتخابية ككل؟

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- هل يعرف الرأي العام كم تكلفة الانتخابات؟ حيث أشارت دراسات الأمم المتحدة إلى أن متوسط تكلفة العملية الانتخابية في أمريكا وأوروبا الغربية يتراوح بين ١-٣ دولار للناخب، بينما يقل المعدل إلى ١،٢ دولار في شيلي، و١،٨ دولار في كينيا، ودولار واحد في الهند، ونصف دولار في باكستان[١٩].

ولهذا فإن تمويل اللجنة / الهيئة لا يمكن أن يكون تقديره وصرفه سلطة "تقديرية" مطلقة للحكومة أو الحاكم أو وزير المالية، ولا يجوز أن تتدخل الأحزاب المتنافسة في تنظيمه بسبب تعارض المصالح، وإنما الأمر في حاجة إلى معايير موضوعية لتحديد التمويل المطلوب للجنة، وتوفير استقلاليتها المالية من خلال رصد المبالغ المخصصة في صلب الموازنة العامة للدولة، أي يكون إقرارها بتشريع، ولا يمكن السيطرة عليه أو تعديله إلا بتشريع مماثل.

ومن المعايير المقترحة:

- لتحديد سقف الإنفاق للمرشح يراعى متوسط الدخل السنوي للفرد، مضروبًا في عدد الناخبين المسجلين مضروبًا في ١ على الألف (ويشكل الناتج سقف الإنفاق للمرشح الواحد).
- لتحديد موازنة الإدارة الانتخابية يراعى ربطها بتقديرات إجمالي إنفاق المرشحين.
- إنشاء صندوق لدعم الانتخابات يتبع اللجنة / الهيئة ويخضع لمراقبة جهاز المحاسبات/ التدقيق الرسمي، وتئول له:
  - الغرامات التي قد تشكل الحصيلة الأكبر لموارد الصندوق.
  - وكذلك المنح من الداخل/ المصريين التي توافق عليها اللجنة.

---

(١٩) UNDP, Election Systems and Processes: Practice Note, January 2004.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- والمنح التي تقدمها جهات خارجية/ أجنبية وتوافق عليها اللجنة، كما تقرها الحكومة باعتبار أن التمويل الأجنبي يدخل ضمن نطاق السيادة ويتأثر بالعلاقات السياسية للدولة.

٢. التعاون المؤسسي بين هيئات إدارة الانتخابات في الدول العربية

هناك اختلافات في طبيعة الإدارة الانتخابية في مناطق العالم ودوله، إلا أن التجارب المعاصرة تتجه عمومًا إلى إنشاء شبكات لدعم العملية الانتخابية، ولم تعد هذه الشبكات تقتصر على الأطراف المحلية، وإنما اتسعت إلى النطاق الإقليمي في مختلف مناطق العالم تقريبًا، وتمتد اليوم إلى المستوى القاري والنطاق العالمي.

وتفتقد المنطقة العربية -دون غيرها من مناطق العالم- إلى هذا النوع من التعاون الإقليمي، وإن كان هذا لا ينفى وجود أشكال عديدة للتعاون الثنائي بين الدول العربية والشركاء الدوليين في مجال إدارة العملية الانتخابية، وفيما يلي نبذة عنها.

أ- <u>الشبكات الوطنية أولاً:</u>

هناك شبكات أو تحالفات وطنية (محلية أو على مستوى الدولة) تضم جمعيات أهلية أو حقوقية خصوصا لمراقبة الانتخابات، أو هناك حملات مشتركة بين أجهزة الدولة وجمعيات أهلية ومنظمات نسائية والإعلام للتثقيف الانتخابي أو التوعية السياسية والمواطنة عمومًا، وغيرها من الأشكال والأغراض، وتساعد هذه الشبكات الوطنية في مجال التنسيق وتوفير خدمات الدعم للإدارة الانتخابية، حيث تضم بعض الشبكات المحلية عشرات -أو حتى مئات- من الأفراد والمنظمات الأهلية المحلية والجهوية، وتساعد من خلال ذلك التواجد الواسع في إنجاز أنشطة مثل مراقبة الانتخابات ورصدها والتربية المدنية وتثقيف الناخبين، والإصلاح الانتخابي..، وغيرها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتؤكد التجارب المعاصرة الدور الكبير للمجتمع الأهلي في دعم هذه الشبكات الانتخابية، من خلال ما تقدمه لها من مشاركة وموارد وتكامل في الأداء، حتى استطاعت بعض هذه الشبكات الانتخابية المساهمة بفاعلية في حل النزاعات الانتخابية. فهناك شبكات انتخابية محلية تقدم الدعم الفني والتدريب للعاملين بالإدارة الانتخابية، وتنظيم وتوفير التجهيزات التقنية والمكتبية واللوجيستية للعمل الميداني خلال الانتخابات، مثل الرابطة الدولية لموظفي ومسجلي ومسئولي الانتخابات والمدراء الماليين (**Election Officials and Treasurers (IACREOT** بالولايات المتحدة، وكذلك جمعية مديري الانتخابات (**Association of Election Administrators-AEA**) البريطانية، والرابطة الوطنية للعاملين بالانتخابات ومسجلي المقاطعات (**The National Association of Clerks and County Recorders- NACRC**) الأمريكية، بعبارة أخرى، من المهم تنشيط وتعزيز التعاون بين الإدارة الانتخابية والمجتمع المدني الوطني، ومن ثمّ تقوية أسس المشاركة الوطنية في الشبكات الإقليمية والدولية.

ب- لماذا شبكات إقليمية بين نظم انتخابية مختلفة؟

الاختلاف مبرر التفاعل ومصدر للتعاون، لا سيما إذا كان هناك هدف مشترك، وإذا كان هذا الهدف فنيًا ويتكيف مع "الخصوصية" الوطنية والظروف المجتمعية، وربما هذا هو الأساس الفلسفي لتأسيس شبكات للتعاون والدعم الانتخابي في التجارب المعاصرة، فالتجارب الناجحة في هذه الشبكات -وهي متزايدة- تؤكد على ذلك، وتوضح أن أعضاء هذه الشبكات يختلفون كثيرًا في نظمهم الانتخابية، وأن هذه الاختلافات قد تكون جوهرية (نظم القوائم الحزبية / المقاعد الفردية، حساب النتائج بالأغلبية النسبية/ أو البسيطة، أحجام الدوائر الانتخابية، الجهة/الجهات المسئولة عن الانتخابات.. وغير ذلك من الأمور)، إلا أن

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

هذا الاختلاف كان مصدر ثراء في أحوال عديدة، كما كان أيضًا عقبة أحيانًا.. وهذه هي حال الشبكات الإقليمية في مختلف مجالات التنمية عمومًا.

إلا أن هذه الشبكات الانتخابية قد ساهمت في دعم العملية الانتخابية وإدارة الانتخابات بشكل كبير لا سيما في "الديمقراطيات الجديدة" (أوربا الشرقية خلال التسعينيات)، وكانت سببًا أيضًا في تشجيع وتوفير الموارد من جانب المانحين الدوليين، الذين يرون في هذه الشبكات وسيلة للتأثير الإيجابي والمشاركة الفعالة لدعم العملية الانتخابية ومن ثم قبول نتائج الانتخابات، وهناك أيضًا شبكات إقليمية لدعم الانتخابات والإدارة الانتخابية، تضم منظمات المجتمع المدني في عدة دول، ومنها الشبكة الآسيوية للانتخابات الحرة (**ANFREL**) في بانكوك (تايلاند) التي شكلت في ١٩٩٧ وتضم ٢١ عضوًا (منظمات) من ١١ بلدًا[٢٠]، وتقوم **ANFREL** بمراقبة الانتخابات من خلال بعثات ميدانية، فضلاً عن أنشطتها المتنامية في مجال البحث والتوعية المدنية ونشر المعلومات، وأنشطة التدريب بشأن القضايا المتعلقة بالانتخابات والديمقراطية والحكم الرشيد، وهناك اتجاه بدأ يظهر في بعض المناطق يتمثل في تخصص الشبكات الانتخابية في أنشطة بعينها، ومن أبرزها التربية المدنية وتثقيف الناخبين، ومنها "شبكة تثقيف الناخبين والشعوب" (**JPPR**) ومقرها إندونيسيا، وتضم عددًا من الدول ذات الأغلبية الإسلامية في آسيا.

كما تلعب هذه الشبكات دورًا مهمًا بوصفها جماعة ضغط على الدولة وصانع القرار من أجل إجراء إصلاحات انتخابية يمكن أن تلعب دورًا جوهريًا في موضوع مهم في الدول العربية، وهو "مراقبة المراقبين"، أي يمكن أن تساعد في فحص واعتماد منهجية مراقبي الانتخابات ومستوى الموضوعية في أعمالهم وتقييم

---

(٢٠) هي: بنغلاديش وكمبوديا والهند واندونيسيا واليابان ونيبال وباكستان والفلبين وكوريا الجنوبية وسريلانكا، وتايلاند.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التقارير التي ينتجونها، بحيث تعزز من مصداقية المراقبين وتيسر التعاون البنـــاء بينهم وبين الإدارة الانتخابية.

ولكن التجارب المعاصرة توضح أن أساس نجاح هذه الشبكات يكمن فـــي الأفراد والمنظمات الأطراف ودرجة تخصصهم في عمليات الإدارة الانتخابية، لأن الشبكة عادة مجرد إطار لتنسيق المهام العامة، مثل التـــدريب والمـــساعدة الفنيـــة، وتوحيد الإجراءات وتقديم الدعم التقنـــي للمؤســـسات الأعـــضاء، ولكـــن التـــزام وتخصص الأعضاء هو أساس تفعيل الشبكات، لأنها في الأصل شـــبكات طوعيـــة وذاتية. وتوضح هذه التجارب أيضًا أن نجاح الـــشبكات الإقليميـــة يـــستلزم الثقـــة المتبادلة بين أطرافها (الدول-المنظمات الأهلية من دول مختلفـــة) وبخاصـــة فـــي التزام أعضاء الشبكة بالغايات والمعايير التي وضعتها الـــشبكة ذاتهـــا وبواســـطة أعضائها من الإدارات الانتخابية، وبحيث تنـــأى أعمـــال الإدارة الانتخابيـــة عـــن الانتماءات والمصالح الحزبية أو الخاصة.

ج- الشبكات الدولية / العالمية: تطور ينمو

مع تزايد عدد وكفاءات الجمعيات الأهلية المعنية بالانتخابـــات والـــشبكات الإقليمية لدعم الإدارات الانتخابية منذ الثمانينات ظهرت الحاجة إلى وضع معـــايير دولية للانتخابات الديمقراطية[٢١]، ومـــن ثمّ نشوء منتـــــدى عالمـــــي لمناقـــشة التعـــاون بـــين الإدارات الانتخابيـــــة، ســـمى "المـــؤتمر العـــالمي للمنظمـــات الانتخابيـــة"(**Electoral Organization-GEO The Conference of the Global**)، وعقد أول مؤتمراته في أوتاوا (كندا) في نيسان/إبريل ١٩٩٩، وهو بمثابة شـــبكة تنسيقية عالمية تهدف إلى إتاحة الفرصة للجمعيات ومسئولي الانتخابات للتواصـــل

---

(٢١) Objective: Internationalisation of elections through advocacy for international standards for democratic elections

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

فيما بينهما في شبكة عالمية تضم آلاف المهنيين والمتخصصين في إدارة الانتخابات، وكذلك تقديم نماذج تنظيمية وبرامجية للتعاون وتنسيق المشاريع المشتركة في دعم العملية الانتخابية (كبيت خبرة استشاري).

ومن أهم محاور التعاون العربي في تعزيز إدارة الانتخابات:

✔ **المحور القانوني/المؤسسي**، وينضوي تحت هذا المحور أشكال التعاون القانوني والمؤسسي المتاحة بين هيئات إدارة الانتخابات العربية، ومنها إمكانية:

- تبادل المعلومات حول الأطر القانونية المنظمة للانتخابات، بما في ذلك شروط وقواعد إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها، ومعايير تقسيم الدوائر الانتخابية، وفترات الانتخاب والترشح.. إلخ، وذلك للاستفادة من الخبرات القانونية لدى بعض الدول العربية.
- إمكانية عقد اجتماعات دورية مشتركة لمراجعة تلك الأطر، وكذا إمكانية تشكيل لجنة قانونية مشتركة كمرجعية فقهية استشارية لما قد يثور من مسائل قانونية.

✔ **المحور التدريبي والتثقيفي (التوعية الانتخابية)**، ويتضمن إمكانية:

- توفير برامج توعية مشتركة وموحدة للناخب والمرشح في الدول العربية.
- عقد دورات تدريبية مشتركة على مستوى أعضاء هيئات الإدارة الانتخابية وموظفيها، وعلى مستوى المرشح والناخب، تلك المهمة التي تعد أحد مهام هيئات إدارة الانتخابات.
- التنسيق مع وسائل الإعلام العربية -الفضائية خصوصًا- في تنشيط حملات التثقيف الانتخابي.
- استثمار الوسائل الإلكترونية في توسيع نطاق حملات التوعية الانتخابية، وإنشاء مواقع إلكترونية متخصصة.
- إعداد ونشر المواد والمراجع الانتخابية المتخصصة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

✔ **محور دعم برامج الإشراف والرقابة المتبادلة على العملية الانتخابية،**

ويتضمن:

- تعزيز جسور التعاون بين تلك الهيئات ومنظمات المجتمع المدني المعنية بمراقبة الانتخابات.
- تطوير برامج تدريبية لإعداد المدربين في الإشراف على الانتخابات.

وربما تكون القيمة المضافة الحقيقية لهذه الشبكات المحلية والعالمية هي تحفيز تبادل الخبرات وتعميق المعارف الفنية بالعملية الانتخابية على المستوى العالمي، وتشجيع البحوث والدراسات المشتركة حول قضايا المشاركة ودعم الانتخابات، وتعزيز المناقشات حول القضايا الانتخابية بغية تعزيز القيم الديمقراطية والحكم الجيد. كما يمكن أن تكون هذه الشبكات العالمية مصدرًا مهمًا لتبادل الخبرات في مجال ترشيد الموارد المخصصة لإدارة الانتخابات وتقليل نفقاتها، وفى مجال استخدامات التكنولوجيات الجديدة في إدارة الانتخابات، وفى تبادل الأنظمة النموذجية لتسوية المنازعات الانتخابية(٢٢).

الخلاصة:

لكي يتحقق الغرض من الانتخابات يجب أن تكون حرة ونزيهة، وأن تكون هناك رقابة عليها من قبل لجنة / هيئة مستقلة ومحايدة، للتأكد من مراعاة الحملة الانتخابية ومرحلة الاقتراع وفرز الأصوات وإعلان النتائج والطعون الانتخابية لمعايير الشفافية والنزاهة.

ورغم أن الانتخابات مجرد آلية لتحقيق غاية وليست غاية في حد ذاتها، فإنها تحولت لدى البعض إلى مجرد ديكور ديمقراطي لا أكثر، حيث تستخدم الانتخابات بغرض تدعيم شرعية الحكومة أمام الجماهير، والتخفيف من حدة

---

(٢٢) إدارة المنازعات الانتخابية: (**Election Dispute Resolution-EDR**)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الضغوط الخارجية المطالبة بالإصلاح والديمقراطية، ولأن المواطنين يعتقــدون أن نتائج الانتخابات معروفة مسبقًا، فإن هذا يؤثر بالسلب على مشاركة المواطنين في التصويت، كما أن هناك شوائب عديدة تعترض سير العملية الانتخابيــة بالــصورة السليمة، مثل شراء الأصوات، والتضييق على المعارضة خلال الحملة الانتخابيــة، وضعف الرقابة على الانتخابات، واستخدام موارد الدولة لصالح مرشــحي النظــام الحاكم، كما تعاني الانتخابات في الدول العربية من غياب سقف حقيقــي للإنفــاق على الحملة الانتخابية، وهو ما يفتح الباب أمام أصحاب الأموال في الترشح والفوز في الانتخابات من خلال شراء أصوات الفقراء، لكل هذا فإن اســتقلالية اللجنــة / الهيئة المسئولة عن إدارة الانتخابات -بكل جوانبها وفى كافة مراحلهــا- ضــمانة أساسية للحقوق والحريات، ومقدمة ضرورية لتعزيز الميل إلى المشاركة، ومن ثم التعامل الإيجابي مع التحديات السابقة، ودفع التطور الديمقراطي في بلادنا.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ملحق رقم (١)

مواد مقترحة للتشريع المنظم للإدارة الانتخابية

تشكيل اللجنة/الهيئة واختصاصاتها

* أن تكون لجنة دائمة من تسعة أشخاص، ومثلهم احتياطيون، وذلك لمدة محـــدودة (٤-٥ أعوام)، ويعاد تشكيلها في نهاية المدة، أو إذا خرج من عـــضويتها خمـــسة أعضاء من الأصليين أو الاحتياطيين.

* رئيس اللجنة هو الأول بين متساوين، ولكل عضو تولي الرئاسة دوريًـــا وفـــق الأسس التي تضعها اللجنة.

* تصدر قرارات اللجنة بأغلبية سبعة أعضاء بشرط أن يكون من بينهم الرئيس.

* أن يكون الترشيح لعضوية اللجنة بواسطة الهيئة النيابية، أو بقرار مـــن رئـــيس الدولة وحده (في حالة غياب المجلس النيابي)، ولا يجوز عزل أعضائها طوال مدة عضويتهم.

* يشترط في المرشح لعضوية اللجنة أن يكون:

- مواطنًا ولم يكتسب جنسية أخرى.
- عمره بين ٣٠-٦٠ عامًا.
- مقيدًا في أحد الجداول الانتخابية.
- حاصلاً على شهادة جامعية على الأقل.
- ألا يكون قد صدرت بحقه أية أحكام قضائية نهائية سالبة للحريـــة فـــي جنحة أو جناية.
- ألا يكون عضوًا بأي حزب سياسي خلال الأعوام الخمسة السابقة علـــى ترشيحه.

* تختص المحكمة الإدارية العليا بالطعن في صحة عضوية اللجنة، وذلـــك خـــلال خمسة عشر يومًا من إيداع مذكرة الطعن من كل ذي مصلحة بواسطة محام معتمد

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أمام المحكمة، بعد سداد الرسوم المقررة لدعاوى الطعن أمام المحكمة.

* أن يكون أحد أعضاء اللجنة على الأقل– من الأصليين ومن الاحتياطيين- من النساء.

* يحظر تولي أعضاء اللجنة أية مناصب في الدولة (تنفيذية أو نيابية أو قضائية) خلال مدة عضويتهم، ويستمر الحظر عامين على الأقل بعد انتهاء مدة العضوية أو خمسة أعوام من تاريخ الاستقالة أيهما أطول.

* أن يكون للجنة مقار وفروع مستقلة في أنحاء الدولة، وأن تعفى كافة تصرفاتها من أية رسوم أو ضرائب.

* تعد اللجنة مشروع موازنة مستقلة لها وتصدر بقانون من مجلس الشعب، وتدرج في الموازنة العامة للدولة رقمًا واحدًا، على أن تتضمن الموازنة الخاصة باللجنة هيكل مكافآت الأعضاء ومعاونيهم.

* أن تكون العضوية طوعية، على أن يتفرغ أعضاؤها من أية أعمال خاصة أو عامة تفرغًا كاملاً، وتخصص مكافآت مناسبة لهم، ويحتفظ أعضاؤها بكافة المزايا والترقيات المخصصة لأقرانهم حال عودتهم.

* أن تكون قراراتها نهائية في كافة مراحل العملية الانتخابية، إلا أن حق اللجوء للقضاء مكفول أيضًا بشأن الطعن في صحة النتائج.

* أن تختص اللجنة وحدها بتوقيع عقوبات مالية على المخالفين لتعليماتها، وإذا قررت اللجنة بأغلبية ثلثي أعضائها شطب اسم ناخب من جداول الناخبين أو استبعاد مرشح من قائمة المرشحين، وفى هذه الحالة يجوز لكل ناخب شطب اسمه تقديم طلب بالطعن على قرار اللجنة أمام المحكمة الابتدائية المختصة جغرافيًا خلال ثلاثة أيام، أو أمام محكمة النقض في حالة المرشح الذي شطب اسمه في خلال أربع وعشرين ساعة، على أن يتم الفصل في الطعن على وجه السرعة.

* للجنة أن تقبل طلب التصالح من المرشح إذا ما اعترض على قرارها تجاهه في شأن مما لم يرد فيه نص، على أن يصدر قرار اللجنة في طلب الصلح بأغلبية ثلثي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أعضائها على الأقل.

* إشراف اللجنة على العملية الانتخابية لا يعني حصانة القائمين عليها.

* ينشأ "صندوق دعم الانتخابات" بقرار من اللجنة، وتحدد اللجنة أغراضه وأوجه تمويله ومجالات الإنفاق منه.

صندوق دعم الانتخابات

* تعتبر حصيلة الصندوق أموالاً عامة، ويكون تحت تصرف اللجنة.

* يتمتع الصندوق بوضع الحساب الخاص، ولا يرحل الفائض منه إلى الخزانة العامة.

* تتشكل حصيلة الصندوق من الدعم الذي تقدمه الدولة للعملية الانتخابية، والتأمين المالي الذي يودعه المرشحون، وكذلك الهبات والتبرعات التي توافق عليها اللجنة.

* تضع اللجنة قواعد وإجراءات الصرف من حصيلة الصندوق.

* تقوم اللجنة بنشر الحساب الختامي للصندوق عقب إعلان نتيجة الانتخابات بثلاثة أشهر على الأكثر -وذلك بكل بالطرق الممكنة ولكل من يطلبها- نظير رسوم تقررها اللجنة.

* لكل مرشح حصل على ٥% على الأقل من الأصوات الصحيحة للناخبين استرداد التأمين المالي الذي أودعه في "صندوق دعم الانتخابات" عند الترشيح، وذلك بقرار من اللجنة، وبعد خصم ٢٥% منه كحد أقصى رسومًا لتنمية موارد الصندوق، وأية خصومات أخرى وفقًا لقواعد الدعاية التي تضعها اللجنة.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثالث
نحو إدارة انتخابية فعالة

أ. محمود عبد الباقي(*)

أخذت إدارة الانتخابات في الظهور والتبلور عبر عدة مراحل، الأمر الذي أفرز مدارس عدة في إدارة العمليات الانتخابية وتصميم نظم الانتخابات، وأنتج حزمة ضخمة ومعقدة من الإجراءات والأنشطة المتعلقة بالعمليات الانتخابية، مما أدى إلى ظهور الحاجة إلى اهتمام بالغ وتخصيص جيد من الموارد المتاحة لإدارة العملية الانتخابية والاستفادة من الخبرات المقارنة أيضًا، فالانتخابات "أكبر حدث لوجيستي في الدولة بعد الحرب"، ومن ثمّ تحتاج إلى تخطيط إستراتيجي من قبل القائمين عليها، وحزمة من العمليات الفنية للخروج بانتخابات جيدة ونزيهة، حيث تكمن الجودة في الإجراءات والنزاهة في النتائج، وكلاهما وجهان لعملة واحدة.

وهذا الحدث اللوجيستي الكبير يتطلب تخطيطًا استراتيجيًا متقنًا، ويتطلب بالضرورة أيضًا طابعًا مؤسسيًا واضحًا لكي تتم العملية الانتخابية بصورة جيدة وتنتهي بنتائج نزيهة وتفرز مؤسسات شرعية، وتوضح التجارب المقارنة أهمية أن تدار هذه الانتخابات من خلال مؤسسة تحمل على عاتقها مسئولية الإدارة والتنسيق وإخراج العملية الانتخابية في صورتها المثلى، علمًا بأنه لا يشترط أن تكون هذه المؤسسة هيئة واحدة، بل قد يكون هناك مجموعة من الهيئات مشتركة فيها.

ولا شك أن الإدارة الجيدة للعمليات الانتخابية لا تتطلب فقط وجود مؤسسات أو هيئات قائمة على الإدارة، بل تحتاج ما يكفى من الموارد البشرية والفنية المتخصصة والقدرات المؤسسية التي تُمكِّن من النهوض بأعباء العملية

(*) باحث دكتوراه، متخصص في الإدارات والنظم الانتخابية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابية، ومن ثمّ يثور الحديث عن إعداد الكوادر وتوفير الإمكانيات والخبـــرات، مما يظهر أهمية الحديث عن توفير الدعم الفني المناسب، والآليات اللازمة للتعاون مع المؤسسات الرسمية والأهلية سواء في الداخل أو الخارج، هذا بالإضـــافة إلـــى الدعمين المادي والعيني، والملاحظ هنا أنه قد اختلفت التجارب الدولية المعاصـــرة أيضاً في كيفية التعامل مع هذه المحاور وغيرها، حتى أصبح هناك مجموعة مـــن الممارسات الفضلى في هذا الشأن أيضًا.

أولاً: المحور القانوني

عادة ما تحدد صلاحيات ومسئوليات أي إدارة انتخابية من خلال الإطـــار القانوني المتعلق بالعمليات الانتخابية في البلد المعنى، حيث يستند هذا الإطار إلـــى مجموعة من الموارد، من أهمها:

- **<u>المواثيق الدولية</u>**: فمن الشائع أن تقوم الدول الأعضاء في تنظيمـــات إقليميـــة بتطبيق المعاهدات والمواثيق الخاصة بالعمليات الانتخابية الصادرة عـــن تلـــك التنظيمات، كما هو الحال في الدول التابعة للمنظمة الأوروبية للأمن والتعاون، أو منظمة الدول الأمريكية، أو مجموعة جنوب القارة الإفريقية للتنمية، إضافة إلى ذلك، هناك مجموعة من القرارات الصادرة عن هيئات دولية وإقليمية غير ملزمة، فعلى سبيل المثال قامت الأمم المتحدة ٢٠٠٥ وعدد مـــن المؤســـسات الدولية بالتوقيع على إعلان المبادئ العالمي ومدونة السلوك للمراقبـــة الدوليـــة للانتخابات.
- **<u>الدستور أو الإعلانات الدستورية في المراحل الانتقالية</u>**: تزايد عدد الدول التي تسعى دائمًا إلى أن تتضمن دساتيرها الضوابط الانتخابية الأساسية، بما في ذلك شكل الإدارة الانتخابية وتركيبتها ومسئولياتها، مما يعطى هـــذه الإدارة صـــفة الدستورية كما في إندونيسيا وغانا والهند، وعلى الرغم من أن اكتساب صـــفة الدستورية يوفر للإدارة الانتخابية الحصانة اللازمة أمام محـــاولات الأحـــزاب

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الحاكمة التي عادة ما تعدل الضوابط الانتخابية بما يخدم مصالحها، إلا أن هـذا قد يجعل من الصعب تغيير طبيعة الإدارة الانتخابية والعناصر وفقًا للتغيـرات السياسية والانتخابية دائمة التحديث، وهـو مـا يختلـف وطبيعـة الـضوابط الدستورية التي عادة ما تكون أكثر ثباتًا، ويتطلب تعديلها موافقة أغلبية خاصة داخل السلطة التشريعية أو عرضها على الاستفتاء العـام، وتتـأثر مـستويات المعالجات الدستورية للضوابط الانتخابية بمستويات الثقة العامـة فـي الإدارة الانتخابية بكل دولة، ففى أغلب الديمقراطيات العتيقة تتوفر مستويات أعلى من الثقة العامة في عملية وضع القوانين وإدارة الشئون العامة ولا سيما الانتخابية، مما يقود إلى عدم الحاجة إلى اشتمال الدساتير على ضوابط تتعلق بعمل الإدارة الانتخابية، لذلك يكون من الشائع استناد الإدارات الانتخابية إلى إطار قـانوني متطور ومفصل.

- **القوانين الانتخابية**: يمكن أن تشكل الإدارة الانتخابية من خلال قانون تـضعه السلطة التشريعية موحدًا أو من خلال عدة قوانين، كما هو الحال في بريطانيـا وأستراليا وكندا، على أن يتم وضع الإطار القانوني للعمليات الانتخابيـة بكـل شفافية، وتوزيع مسئوليات الوسائل التشريعية الأخرى كـاللوائح والإجـراءات بكل وضوح لملء الفجوات أو تحديد التفاصيل الأخرى، وينظم القانون طبيعـة العلاقة بين الإدارة الانتخابية وفروعها، كأن يحدد طبيعـة الإدارة الانتخابيـة على المستوى الوطني وأية إدارات انتخابية أخرى على المستويات الأخـرى، ومن الأفضل أن يتضمن الإطار القانوني إطارًا مفصلاً للتحقـق مـن نزاهـة وفاعلية الإجراءات الانتخابية، كتعيين الأعـضاء والمـوظفين، والإجـراءات الخاصة بتسجيل الناخبين، والحملات الانتخابية، وترتيبات الاقتـراع، وآليـات فض النزاعات، كما يمكن أن تتضمن القوانين الانتخابية أمورًا تتعلق بترسـيم الدوائر الانتخابية ومواثيق الشرف.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وآيًا كان شكل القانون الموضوع- موحدًا أو من خلال عدة قوانين- فلا بد من أن يجيب على عدد من الاستفسارات، تتمثل في:

- ✔ هل يوفر الإطار القانوني أساسًا لتشكيل الإدارة الانتخابية كمؤسسة محايدة ومستقلة؟
- ✔ هل يفرض الإطار القانوني على الإدارة الانتخابية ويمكنها من العمل بحياد وشفافية؟
- ✔ هل يوفر الإطار القانوني الحماية الكافية لأعضاء وموظفي الإدارة الانتخابية ضد أي إجراء تعسفي ضدهم؟
- ✔ هل يحدد الإطار القانوني موقع الإدارة الانتخابية من المسئولية وصلاحياتها ومهامها ومسئولياتها على كل المستويات؟
- ✔ هل يحدد الإطار القانوني علاقة الإدارة الانتخابية مع باقي الشركاء بشكل جيد؟
- ✔ هل يوفر الإطار القانوني توجيهات واضحة للإدارة الانتخابية للقيام بمهامها في الوقت الذي يعطيها مرونة في تنفيذها؟
- ✔ هل يسمح الإطار القانوني بمتابعة وتدقيق قرارات الإدارة الانتخابية بجدارة ودون تأخير؟
- ✔ هل يوفر الإطار القانوني الوقت الكافي للإدارة الانتخابية لتنظيم العمليات الانتخابية بكفاءة؟
- ✔ هل يضمن الإطار القانوني حصول الإدارة الانتخابية على التمويل الكافي دون تأخير لتنفيذ مهامها؟
- ✔ **اللوائح والضوابط**: إن النمط الأكثر شيوعًا هو أن تخول للإدارة الانتخابية صلاحيات وضع اللوائح، التي قد تقتصر على وضع السياسات الإدارية فقط والتوجيهات التنظيمية لموظفيها، وقد تختص بمهام تنفيذية متعلقة بإدارة العمليات الانتخابية وإجراءاتها التي تخضع لرقابة أو إقرار من سلطة أخرى، حيث تخضع لرقابة السلطة التنفيذية أو أحد المحاكم المختصة أو المحكمة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الدستورية للتحقق من عدم تجاوزها للصلاحيات القانونية الموضوعة لـــلإدارة الانتخابية.

- ✔ هناك أيضًا القوانين العرفية التي قــد يأخــذها القــانون بعــين الاعتبــار، أو الإجراءات التي تضعها الإدارة الانتخابية في بعض الأحيان المتعلقــة بــبعض الترتيبات الانتخابية.
- ✔ القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة الانتخابية المختصة.
- ✔ مواثيق الشرف التي لها قدرة على التأثير بــشكل أو بــآخر علــى مجريــات العمليات الانتخابية.

ثانيًا: محور الاستدامة

هناك مجموعة من المحددات والعناصر التي يستند إليها مفهوم الاستدامة، وهى:

- تهدف الاستدامة إلى إبقاء الاعتماد على مصادر التمويل والموارد الخارجيــة في أدنى حدوده.
- تتحقق استدامة الإدارة الانتخابية عندما تمكنها تركيباتها ونظم عملها من تنفيذ مهامها على المدى الطويل (على امتداد عدة انتخابات متعاقبة)، إضــافة إلــى ضرورة تمكين الإطار القانوني لها لتحقيق الاستدامة أيضًا.
- يتطلب تطبيق عنصر الاستدامة من الناحية المالية والاقتصادية تمكين الموارد المادية ومستويات التمويل المخصصة للإدارة من القيــام بــدورها كمؤســسة انتخابية تتولى تنفيذ مهام محددة.
- يتطلب الأمر أيضًا استدامة الموارد البشرية للإدارة الانتخابية، التي تتضح في قدرة تلك الإدارة على توظيف عدد كاف من الموظفين المؤهلين لإدارة وتنفيذ نظمها وأعمالها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- هناك أيضًا العوامل الاجتماعية والسياسية والبيئية المرتبطة بمدى قدرة الممارسات المعتمدة من قبل الإدارة الانتخابية على تعزيز قيم المساواة الاجتماعية والشمولية السياسية، والحد من الصراعات وتحقيق استدامة الشروط البيئية الجيدة

وبالتالي فإن التركيب والتنظيم الداخلي بالإضافة الركن المادي والمالي والركن البشري والعوامل الاجتماعية والسياسية تمثل جميعها المحددات الممكنة لإقامة إدارة انتخابية دائمة من الناحية السياسية والاقتصادية والبشرية.

وعلى هذا النحو تتمثل أهمية استدامة الإدارات الانتخابية في:

- الإسهام بشكل فعال في توجيه السياسات والممارسات الانتخابية نحو استدامتها ورفع معدلات ثقة كافة الأطراف الانتخابية بالممارسات المتبعة والكيفية التي تتم بها إدارة العمليات الانتخابية، فعلى سبيل المثال تساعد استدامة الإدارة الانتخابية على تطوير قدراتها بما يمكنها من خفض الاعتماد على المساعدات الخارجية، خاصة المقدمة من قبل الدول المانحة.
- كما تساعد الاستدامة على رفع مستويات المشاركة السياسية من خلال ثقة الشركاء، ذلك لأن الاستدامة تدعم النزاهة.
- تساعد عمليات تقييم الاحتياجات المصاحبة لتطبيق عنصر الاستدامة، التي تخضع لتحليل معمق من قبل أخصائيين في تحديد مواقع الضعف والقوة والفرص المتاحة والتحديات القائمة والمتوقعة.

ورغم هذه الأهمية إلا أن تطبيق عنصر الاستدامة يواجه مجموعة من التحديات، يوجد معظمها في الديمقراطيات الناشئة أو الدول الخارجة من حالات صراع داخلي، ومن أهمها:

- نقل الصلاحيات من الإدارة الانتخابية الدولية إلى إدارة انتخابية وطنية صرفة حديثة العهد بالعمليات الانتخابية، مما يجعل من الصعوبة تحقيق عنصر الاستدامة لها، كما حدث في كمبوديا وتيمور الشرقية وأفغانستان.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- الاعتماد بشكل كبير على المساعدات القادمة من الدول المانحة نتيجة مواجهة صعوبات التمويل الذاتي أو الداخلي، خاصة في حالات الانتخابات الانتقالية التي عادة ما ترتفع التكاليف المتعلقة بنزاهتها، كحفظ السلم، والتوعية الانتخابية، والإشراف على الانتخابات ومراقبتها، فعادة ما تكون جميعها خدمات عالية التكلفة يصعب على الإدارة الانتخابية تلبيتها دون اللجوء إلى مساعدات خارجية.
- يزداد الأمر صعوبة في حالة تمويل الانتخابات الثانية والثالثة بعد أول انتخابات، فقد لا تتوافر الموارد المطلوبة التي تعتمد الإدارة الانتخابية في تلبيتها على المساعدات الخارجية نظرًا لاحتمالات تغير الأجندة الدولية والأولويات السياسية لهذه الدول.

وبرغم هذه التحديات، إلا أنه من الممكن التغلب عليها ومعالجة مسألة استدامة الإدارة الانتخابية من خلال إجراء تقييم شامل للاحتياجات، حيث تحدد وترصد الدولة المعنية قدراتها الحالية لإدارة العمليات الانتخابية، والموارد المادية والبشرية والتكنولوجية اللازمة لتنفيذ عمليات انتخابية حرة ونزيهة، على أنه من الوارد أن تتولى الإدارة الانتخابية بنفسها مسألة التقييم، كما يمكن أن تتولاها مؤسسات مستقلة متخصصة في مسائل التدقيق أو إحدى مؤسسات المجتمع المدني- وهذا أفضل- لتعزيز مصداقية التقييم، ولا مانع من الاستعانة بما يقدمه المانحون من عمليات تقييم للاحتياجات أثناء التحضير لتنفيذ برامج المساعدة.

وبصفة عامة يمكن استخدام عملية تقييم الاحتياجات لتحديد عناصر الاستدامة الانتخابية بالنظر إلى ثلاثة مستويات، هي:

- **<u>مستوى النظم المتبعة</u>**: وعادة ما يغطي هذا المستوى تقييم الاحتياجات المتعلقة بالإطار القانوني والبيئة المؤسسية المحيطة بالعملية الانتخابية، لتحديد مدى تأثيرهما في استدامة الإدارة الانتخابية، حيث تتم مراجعة كافة أجزاء

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الإطار القانوني الخاص بالانتخابات، ومنها مهام الإدارة الانتخابية وعلاقتها بشركائها...

- **المستوى التنظيمي**: وفيه يتم التقييم من خلال النظر في إستراتيجيات الإدارة الانتخابية وثقافتها الإدارية، حيث تقييم طرق التخطيط ووضع السياسات وتنفيذها وتركيباتها الإدارية وتوزيع المهام والمسئوليات وكيفية التعامل مع نظم الاتصال والتعاون والمعايير المعتمدة لإعداد ومتابعة التقارير المالية وأداء الموظفين، وبالتالي تتمكن الإدارة الانتخابية من تقدير ما يمكن تغطيته من خلال الميزانية الوطنية وما قد تحتاجه من أية مصادر أخرى، كما يمكن هذا المستوى من تقييم الإدارة الانتخابية من تحديد طبيعة ومستوى المساعدات الفنية التي قد تحتاج لها الإدارة الانتخابية مستقبلاً.

- **المستوى الفردي**: ويختص هذا المستوى بتقييم الاحتياجات المتعلقة بأهلية الموظفين، وكيفية تطوير مهاراتهم، وقياس مدى ولاء الموظفين لأهداف الإدارة الانتخابية ورسالتها.

جدير بالإشارة أن التفكير في تطبيق عنصر الاستدامة يثير العديد من الإشكاليات، المتمثلة في العلاقة بين الاستدامة ومساعدات الدول المانحة، وعلاقتها بالموارد البشرية، والانعكاسات الناتجة عن تطبيقها.

ثالثًا: المحور التنظيمي

تختلف التجارب الدولية بشأن تكوين البناء التنظيمي للإدارة الانتخابية، فهناك:

- الإدارات الانتخابية التي تتشكل من أعضاء يمثلون مختلف الأحزاب السياسية، ويأخذ بها خاصة في الحالات التي تواجه فيها الدول صعوبات من حيث الانتقال من الشمولية والديكتاتورية إلى الديمقراطية التعددية، والحجة في هذا أنه:

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- عادة ما ينظر في هذه الظروف في هذه المجتمعات إلى الموظفين العموميين بنوع من عدم الثقة باعتبارهم يمثلون تاريخاً طويلاً من العمل لصالح النظام السابق.
- قد تكون المرحلة الانتقالية التي يمر بها المجتمع قادت إلى استقطابات كبيرة بداخله، بحيث يصبح من الصعب بمكان إيجاد شخصيات يقبلهم المجتمع على أنهم مستقلون للقيام بأعباء الإدارة الانتخابية، ومن ثم يتم تشكيل الإدارة الانتخابية من أعضاء الأحزاب، وهنا قد يتحقق أحد احتمالين:
  - إما أن يمثل الأعضاء من كافة الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات بموجب القانون.
  - أو أن يتم اعتماد نسبة حسم معينة لتحديد عدد الأحزاب الممثلة في عضوية الإدارة، كأن يقتصر التمثيل على الأحزاب الممثلة في السلطة التشريعية، أو الأحزاب التي تمتلك حدًا أدنى من الممثلين، فعلى سبيل المثال كان للأحزاب الكبيرة في فنزويلا في منتصف التسعينيات، تمثيل خاص بها في عضوية الإدارة الانتخابية، بينما مُثلت الأحزاب الصغيرة بشكل جماعي.

✔ **<u>الإدارة الانتخابية المؤلفة من خبراء مستقلين</u>**. ويعتمد معيار الاختيار هنا على أساس "المؤهلات المهنية"، حتى وإن كان هناك تمكين للأحزاب أو منظمات المجتمع المدني من تسمية البعض فإن هذا لا يعني ولاء من تم اختياره للجهة التي سمته.

✔ **<u>الإدارة الانتخابية المركبة</u>**؛ حيث تتألف هذه الإدارة من ممثلين للأحزاب وأعضاء غير حزبيين من القضاة أو الأكاديميين أو ممثلي منظمات المجتمع المدني أو الموظفين العامين بحيث يكون لجميع الأعضاء "حق التصويت".

وبالنسبة إلى طريقة انتقاء أعضاء الإدارات الانتخابية فهناك تجارب مختلفة في هذا الشأن، فقد يتم ذلك:

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- من خلال مسابقات مفتوحة: وتنتشر هذه الطريقة في الدول التي تتكون الإدارات الانتخابية فيها من خبراء مستقلين، وتوفر هذه الطريقة فرصًا واسعة لأكبر عدد ممكن للتنافس، إلا أن هذه الآلية لا تضمن اختيار أفضل المرشحين دائمًا، خاصة في ظل احتمالات أن يسيطر حزب أو مجموعة سياسية دون غيرها على عملية الانتقاء والتعيين، حيث قد تنحسر فرص المرشحين الأكثر كفاءة في حالة عدم توافقهم مع توجهات الحزب.
- من قبل رأس السلطة بالتشاور أو التصديق من قبل السلطة التشريعية: وهو نمط منتشر في الدول التي يتولى الإدارة الانتخابية فيها أعضاء مستقلون، حيث يقوم رأس السلطة بتسمية مرشحين معينين وتقديم أسمائهم للبرلمان للتصديق عليهم (سيراليون، كينيا)، ويسهم هذا النظام -من خلال مشاركة البرلمان الذي تمثل فيه أحزاب مختلفة- في تعزيز فرص مختلف الأحزاب في البرلمان من قبول أو رفض التعيينات، هذا بالإضافة إلى أن مساهمة السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعيين أعضاء اللجنة هو أمر من شأنه أن يعطى فرصًا لموازنة قرارات كل منهما، وفى تحسين عملية التعيين، ولكن في المقابل فإنه في حالة سيطرة حزب معين على السلطتين أو في حالة هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية، يتحول الأمر وفقًا لما يتلاءم وأهداف القوة المهيمنة.
- انفراد أحد فروع السلطة بتعيين أعضاء الإدارة الانتخابية، وفى هذا النمط تنفرد إحدى السلطات دون غيرها بتعيين أعضاء اللجنة، دون اشتراط موافقة أو تشاور مع أي جهة أخرى، وعلى الرغم من هذا قد تقوم السلطة التي تعين أعضاء اللجنة بالتشاور الودي الإرادي مع الجهات المعنية، ولعل العيب الأكبر في هذا الأسلوب هو انفراد سلطة بالتعيين وفقًا لرغباتها وإدارتها وما يتلاءم وبرنامجها، و يعمل بهذا النمط في كل من الهند وماليزيا والسنغال.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- الاشتراك مع أطراف أخرى في تعيين الإدارة الانتخابية، فقد وضع هذا النمط خصيصًا للحد من هيمنة سلطة ما على تسمية وتعيين الإدارة الانتخابية، وذلك من خلال مشاركة جهات أخرى كالسلطة القضائية أو جهات غير حكومية، ففي بتسوانا -على سبيل المثال- تقوم لجنة الخدمات القضائية بتعيين أعضاء لجنة الانتخابات، في حين تلعب المنظمات الأهلية أو المؤسسات الأكاديمية أو خبراء القانون دورًا في عملية تعيين الأعضاء.

وعن الجهاز الإداري فإن الأمر يختلف باختلاف نوعية الإدارة الانتخابية، حيث:

١) إذا كانت الإدارة حكومية ففي هذه الحالة تتولى السلطة التنفيذية كافة المهام المتعلقة بالعمليات الانتخابية من خلال إحدى الوزارات أو السلطات المحلية بالدولة، وبالتالي يتألف الجهاز الإداري من موظفين عموميين يعينون وفقًا لذات الإجراءات المتبعة في تعيين الموظفين الحكوميين ويخضعون لذات الضوابط والترتيبات الخاصة بالوظيفة الحكومية، وهو ما يفسر عدم تطرق القانون الانتخابي لهذه الضوابط لكونها موجودة في القوانين العادية للدولة.

وقد تكون المهام الانتخابية هي المهام التي يتفرغ لها موظفو الجهاز الإداري طيلة فترة عملهم، كما في التشيك والمغرب واليونان، كما قد يتولون مهام أخرى في الفترات الواقعة بين كل عملية انتخابية وأخرى، لتقتصر بالتالي فترة عملهم في الانتخابات عند حلول موعدها فقط بتكليف حكومي لهم، كما في برمودا وقبرص وأيرلندا.

٢) إذا كانت الإدارة الانتخابية مستقلة فقد يتم تعيين موظفي الجهاز الإداري من قبل إدارة الانتخابات ذاتها، وفقًا للشروط والمعايير التي تحددها، كما في كمبوديا، أو تعيين موظفين عموميين- قد يكون وفقًا للقانون الذي يفرض عليهم التعيين رسميًا لصالح المؤسسة الانتخابية- وترتبط شروط عملهم ومخصصاتهم بالوظيفة العامة مباشرة، وهنا يظهر جانب الاستقلالية عادة في تمتع الإدارة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابية بسلطات تمكنها من توظيف موظفيها وعزلهم من بين الموظفين العامين، كما في أورجواي والهند وجنوب إفريقيا والمكسيك.

وفى كل الأحوال عادة ما تفرض الميزانيات تقييدًا على الإدارة الانتخابية- أيًا كان نوعها- لتحديد عدد وطبيعة الوظائف التي يمكن تمويلها، علمًا بأنه قد تتزايد صعوبات وقيود تحديد تركيبة الجهاز الهيكلية في حالة الاستعانة بالموظفين العامين، فقد تفرض القوانين أو الممارسات المعتمدة للوظيفة العامة إقرار كافة الهيكليات من قبل مؤسسة مركزية تتولى الإشراف على ذلك، أو قد تحدد تلك القوانين والممارسات معايير جامدة بشأن ترتيب الإدارات والأقسام المختلفة، أو قد تفرض قيودًا أكبر على إمكانية الاستعانة بخبراء من خارج الوظيفة العامة.

رابعًا: المحور الخططي

هناك مستويات للتخطيط، وهى:

✔ **المستوى الإستراتيجي**

تمثل الخطة الإستراتيجية الوسيلة الإدارية التي تنبع منها قرارات الإدارة الانتخابية، كتحديد الأولويات، وتوزيع الموارد، وتحديد معايير الخدمة، وتشكل وثيقة عامة تبين ماهية الغرض من وجود الإدارة الانتخابية وما تقوم به من مهام وسببها، إضافة إلى ذلك توفر الخطة الإستراتيجية مرجعية مهمة للإدارة الانتخابية- وللشركاء لقياس مستويات الأداء- في قيامها بمهامها والخدمات المرادة منها، وفي تقوية وتنسيق وتطوير تنظيمها الداخلي، وتمكين الإدارة الانتخابية من الاستجابة إلى متغيرات الواقع المحيط بها، وهو ما يجعل من الخطة الإستراتيجية خطة عمل ترشد عمل الإدارة الانتخابية وتحفزه خلال فترة زمنية محددة.

وبصفة عامة يجب أن تتلاءم الخطة الإستراتيجية مع نطاق الصلاحيات المعطاة للإدارة الانتخابية، وأن تراعي ما تم النص عليه في الدستور والقوانين الانتخابية وغيره من العناصر التي لها تأثير على الإدارة الانتخابية والعملية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابية ككل كالتكنولوجيا، والصراعات المحتملة، وعزوف الناخبين، وطبيعة العلاقة بين الإدارة الانتخابية والمؤسسات الأخرى، ويفضل أن تغطي الخطة الإستراتيجية للإدارة الانتخابية فترة دورة انتخابية واحدة، حتى لا تقف الخطة جامدة أمام التغيرات المحتمل حدوثها إذا زادت المدة عن ذلك، وبذلك يجب ألا يُنظر إلى الخطة الإستراتيجية على أنها وثيقة جامدة، بل هي مرشد إستراتيجي عملي - قابل للتغير - للإدارة الانتخابية.

وعند وضع أي خطة إستراتيجية يجب أن تحتوي على عدة عناصر يمكن ترجمتها في الخطط التنفيذية، هذه العناصر هي:

١. الرؤية: وتتمثل فيما تهدف الإدارة الانتخابية أن تكون عليه.
٢. الرسالة: وتمثل الأهداف الرئيسة للإدارة الانتخابية.
٣. القيم: وتشتمل على مجموع المفاهيم الأخلاقية التي ترتكز عليها أعمال الإدارة الانتخابية، كالنزاهة والاستقلالية والمهنية.
٤. النتائج التي تسعى الإدارة الانتخابية إلى تحقيقها، والقضايا الرئيسة التي تهتم بها.
٥. المؤشرات: وهى الأهداف التي يمكن أن تخضع لمقاييس واضحة ومحددة لتقييم مدى تحقيقها، ومدى قدرة الإدارة الانتخابية من تحقيق النتائج المرصودة.
٦. المعطيات الأساسية للإدارة الانتخابية، كتأسيسها وتشكيلاتها وتركيباتها الهيكلية.
٧. إستراتيجية إدارة الأداء: وتتمثل في السبل التي ستتخذها الإدارة الانتخابية لتعزيز وتطوير أداء أفرادها والمؤسسة ككل بطريقة شمولية مستدامة.

✔ **المستوى التنفيذي**

عند وضع الخطط التنفيذية من الضروري تجزئة العملية الانتخابية إلى مراحل مختلفة، كمرحلة وضع الإطار القانوني والإداري، ومرحلة التحضير

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

لتسجيل الناخبين، ومرحلة تسجيل الناخبين، ومرحلة التحضير للاقتراع والفرز، ومرحلة تسجيل المرشحين، ومرحلة الحملة الانتخابية، ومرحلة الاقتراع، ومرحلة فرز الأصوات وإعلان نتائج الانتخابات، ومرحلة ما بعد الانتخابات.

ولكي تكون الخطط التنفيذية أكثر كفاءة لابد أن يتم إشراك الموظفين القائمين على تنفيذ مختلف الفعاليات في إعدادها، وأن تضع الخطط التنفيذية أهدافًا تنفيذية سنوية أو لفترات زمنية أطول (نصف سنوية- فصلية- شهرية- أسبوعية) مع الأخذ في الاعتبار الموارد المتوفرة، والمواعيد القانونية والإدارية المحددة لتنفيذ الخدمات الانتخابية، كما يجب أن تقسم الخطة التنفيذية الخاصة بكل فعالية انتخابية إلى نشاطات عملية محددة.

خامسًا: المحور التقييمي

تتعدد مؤشرات التقييم، ومن أهمها مسئولية الإدارات الانتخابية أمام شركائها.

✔ **آليات قياس الجودة داخليًا**

حتى تحقق آليات قياس الجودة داخليًا أهدافها السابق ذكرها يجب أن تحتوى على عدة مكونات، هي:

- التأكد من/ مراقبة اهتمام الإدارة الانتخابية باستشارة الشركاء حول نظم وطرق العمل الجيدة والجديدة.
- متابعة تنفيذ برامج التطوير على أساس من المتابعة المستمرة المستندة إلى مؤشرات معدة مسبقًا.
- حرص الإدارة الانتخابية على تجربة البرامج وفحصها جيدًا قبل البدء في تنفيذها.
- حرص الإدارة الانتخابية على تنفيذ برامج التدريب الشاملة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- النظر في آليات الإدارة المتبعة للتحقق من أهلية موظفيها المهنيين للالتحاق بالتنظيمات المهنية ذات الصلة.
- تنفيذ برامج المتابعة والتدقيق التي تتبع تنفيذ الفعاليات المختلفة.
- اعتماد وسائل جيدة ومتطورة للكشف عن الأخطاء ووضع خطط المعالجة المناسبة لها.

✔ **آليات تدقيق فعاليات الإدارة الانتخابية**

ترتبط عمليات التدقيق وتقوم في الأساس ضمن حدود الأهداف الإستراتيجية التي تحددها الإدارة الانتخابية لنفسها، وبالتالي تهتم عمليات التدقيق بمدى مواءمة وفاعلية إستراتيجيات الإدارة الانتخابية، وطرق عملها، ومستويات أدائها في تقديم خدمات انتخابية للجمهور ومختلف الشركاء الانتخابيين.

✔ **آليات تقييم البرامج من قبل الإدارات الانتخابية**

تحاول آلية تقييم البرامج الإجابة على الأسئلة الآتية:

- هل تعتبر الخدمات المقدمة من قبل الإدارة الانتخابية ضرورية؟
- هل يفي الإطار القانوني الخاص بالإدارة الانتخابية وأهدافها باحتياجات وأهداف الشركاء؟
- هل يمكن تقديم خدمات الإدارة الانتخابية بفاعلية أكبر؟
- ما تأثير الخدمات المقدمة على المديين القصير والبعيد؟

✔ **تقييم/ قياس قدرات الإدارة الانتخابية من قبل إدارات انتخابية أخرى (آليات التقييم الخارجية)**

✔ **قياس مدى مسئوليتها الناجمة عن استخدام الأنظمة التكنولوجية:**

يتطلب استخدام التكنولوجيا أخذ الإدارة الانتخابية احتياطات للتحقق من نزاهة نظم الحاسب الخاصة بالعمليات الانتخابية، وذلك على النحو التالي:

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- إخضاع البرامج إلى عمليات فحص شاملة ودقيقة قبل بدء الاستخدام الفعلي لها والإعلان عن نتائج هذه الفحوصات.
- استخدام البرامج التطبيقية المستندة إلى مصادر عامة ومفتوحة للجميع، وذلك لتعزيز شفافيتها.
- توفير نسخ تجريبية من البرامج المستخدمة للجمهور لتقديم الملاحظات عليها، وهو ما فعلته لجنة الانتخابات الأسترالية من خلال عرضها للبرامج المتعلقة بالاقتراع الإلكتروني وعد الأصوات من خلال الإنترنت، ودعوتها للمختصين في علم الحاسب لتقديم ملاحظاتهم.
- الاحتفاظ بنسخة معتمدة ومدققة من القواعد المستخدمة في بناء كل واحد من البرامج في موقع خارج مقراتها تشرف عليه جهة محايدة، ومقارنة ذلك بما يتم استخدامه من قبل الإدارة الانتخابية بشكل دوري، لإلغاء أي تعديلات غير مصرح بها.
- القيام بعمليات تدقيق دورية للبرامج والتطبيقات، خاصة فيما يتعلق بأمنها.
- التحقق من إنتاج كافة البرامج والتطبيقات لأدلة ورقية مطبوعة يمكن العودة لها للتحقق من نتائج العمليات التي يتم تنفيذها من خلال تلك البرامج، وهو ما حدث بالولايات المتحدة الأمريكية.
- الاحتفاظ بنسخ آمنة من البرامج المستخدمة للاستعانة بها في حالة حدوث أية أعطال في أنظمة الحاسب.

سادسًا: المحور البشري

من الضروري أن يتوافر في القائمين على الإدارة الانتخابية:

- القدرة على الفهم والاستيعاب والإيمان بإستراتيجيات تعزيز وتنمية الديمقراطية.
- الحرص الدائم على الالتزام بكافة المبادئ التي إن توافرت تكون هناك ممارسات انتخابية صحيحة من خلال خدمة انتخابية مهنية تتسم بـ:

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- **النزاهة**: بمعنى القدرة على الحفاظ على التواجد على مسافة واحدة من كافة الأطراف، دون الانحياز -الطوعي أو الجبري- لطرف على حساب الآخر، كحزب أو جماعة سياسية، وذلك من خلال الالتزام الواضح والصريح بكافة النصوص القانونية التي تقوم عليها العملية الانتخابية ككل.

- **الحياد**: أي القدرة على تحقيق المساواة في الحقوق والواجبات بين كافة أطراف العملية الانتخابية، وتمكين الجميع من الحصول على ذات الفرص دون تمييز متعمد.

- **الاستقلالية**: وهى الصفة التي إن وجدت فإنها تساعد على توافر باقي الميزات، كونها تضمن عدم التعرض لأي ضغوط أو تأثيرات من أي نوع ومن أي جهة كانت.

- **الشفافية**: التي إن حللت إجرائيًا فإنها تعني العمل بشكل واضح ومنفتح يمكن الجميع من الاطلاع على كافة الأعمال دون تأخير.

- **الكفاءة والمهنية**: أما عن الأولى فمضمونها ينحصر في الاستخدام الأمثل لكافة الموارد وتوظيفها لخدمة العمليات الانتخابية بكافة مراحلها بما يحقق في التحليل الأخير القدر الكافي من الترشيد والاستدامة، أما المهنية فتعني الدقة في تنفيذ الإجراءات الانتخابية، وهي الصفة التي ترتبط بالقدرات والمؤهلات البشرية القادرة على تطبيق أعلى معايير المهنية فيما يقومون به من أعمال مهنية، وهو ما يتطلب الحرص على تعزيز هذه القدرات من خلال برامج تدريبية ممنهجة.

- **الخدمة**: فالإدارات الانتخابية تقوم في الأساس لخدمة الأطراف الانتخابية والشركاء وبصفة خاصة جمهور الناخبين.

سابعًا: المحور المالي والمادي

تختلف مصادر تمويل الإدارات الانتخابية من دولة لأخرى، وهو الأمر الذي لا يمنع من حصول بعض الدول على مقدار من المساعدات المادية والفنية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التي تقدم لها من دول أخرى، مثلما حدث في أفغانستان والعراق وإندونيسيا، إلا أن هذه المساعدات قد تثير شيئًا من الريبة بشأن اشتراطات المانحين أو تحكمهم في سياق العملية الانتخابية، بل ويثير التساؤلات أيضاً حول تأثير هذه المساعدات على ديمومة عمل الإدارة الانتخابية.

وبصفة عامة هناك مبادئ يجب اتباعها لإدارة الأمور المالية بالإدارات الانتخابية، وهي:

- **الشفافية**: حيث إطلاع الشركاء الانتخابيين على أنماط عمل الإدارة الانتخابية وسياساتها المالية، وما يواجهها من تحديات، ونشر نتائج تقارير تدقيق الحسابات دون تأخر، والتقارير المتعلقة بعقود الموردين الفائزين بالعطاءات، إضافة إلى نشر تقارير سنوية حول نشاطاتها، مما يسهم في الحيلولة دون محاولات الاختلاس والفساد المالي الذي يتوجب على الإدارة الانتخابية الإعلان عن تفاصيله إن وقع.
- **الكفاءة والفاعلية**: بحيث يكون تصرف الإدارة الانتخابية في الأموال على قدر عالٍ من المسئولية والأمانة، والعمل على ترشيد التكلفة دون الإخلال بالواجبات الانتخابية، وبالتالي فمن أهم ما يسهم في تحقيق الكفاءة والفاعلية تنفيذ عمليات الرقابة على الاعتمادات المالية.
- **النزاهة**: وهى الصفة التي لا بد أن تتوافر في كافة أنشطة الإدارة الانتخابية، ولا سيما الشئون المالية، وقد تسهم مواثيق الشرف ومدونات السلوك في تعزيز قيمة النزاهة وتفادى أي تعارض للمصالح في تعزيز النزاهة الانتخابية، وهو ما يلزم أن يتبعه تطبيق نظام عقابي صارم على المخالفين.

هناك تجارب عدة بشأن تمويل التكاليف الانتخابية

ü التمويل من خلال الميزانية العامة للدولة:

فبما أن العمليات الانتخابية واحدة من أهم الممارسات وأكثرها أولوية في

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أي بلد ديمقراطي، فإنه قد أصبح من الضروري أن تشكل الدولة المصدر الرئيس في تمويل التكاليف الأساسية -على الأقل- في معظم التجارب الدولية، حيث تصبح ميزانية الإدارة الانتخابية جزءًا من الميزانية السنوية العامة للدولة كلها.

- **التمويل من قبل المانحين**:

كما سبق الذكر، فإنه عادة ما تعتمد الدول الخارجة من حالات صراع داخلي أو الآخذة في بناء ديمقراطية حديثة على المساعدات الخارجية، من خلال المؤسسات الدولية والإقليمية المختلفة أو بعض الدول، كما حدث في فلسطين ٢٠٠٥-٢٠٠٦ والعراق ٢٠٠٥ وأفغانستان ٢٠٠٤، حيث قدمت هذه المساعدات وغيرها إسهامات خاصة لتغطية تكاليف العمليات الانتخابية في العديد من التجارب.

- **المصادر الأخرى للتمويل**:

إضافة إلى ما سبق، هناك مصادر أخرى قد تعتمد عليها بعض الإدارات الانتخابية كمصدر للدخل، كرسوم الترشيح، أو الغرامات المفروضة على مرتكبي المخالفات، كما قد تسمح الأطر القانونية في بعض الدول للإدارات الانتخابية بالحصول على تبرعات عينية ومالية من شركات ورجال أعمال ومتبرعين، وهو ما يحدث في جنوب إفريقيا على سبيل المثال؛ حيث تتعاون الإدارة الانتخابية مع رجال الأعمال لإقامة وإدارة مراكز معالجة نتائج الانتخابات، وفي بتسوانا حيث الاستعانة بشركات القطاع الخاص لتنظيم وتنفيذ حملات التوعية.

وفى الإطار ذاته هناك طرق عدة لتحديد وإعداد الميزانيات الانتخابية، حيث توجد :

- **الميزانية التراكمية**:

وهي الطريقة الأكثر استخدامًا، حيث تعد الميزانية استنادًا إلى الاعتمادات القائمة مسبقا في الميزانية السابقة مع تحديثها، وهي الطريقة المستخدمة في التجارب المستقرة انتخابيًا، دون التجارب التي تشهد أجواءها ديناميكية عالية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ü الميزانية المستحدثة:

حيث يتم إعداد كل ميزانية على حدة، فلا تؤخذ اعتمادات الموازنة السابقة بعين الاعتبار، مما يعني الانطلاق من نقطة الصفر لتقدير تلك الميزانية، وبالتالي تتأثر تلك الطريقة بتغير الظروف والاحتياجات الانتخابية، وبالخطة الإستراتيجية الموضوعة للإدارة الانتخابية.

خلاصة: مقترحات للإصلاح الانتخابي "الدعم الفني"

هناك ثلاثة محاور أساسية للإصلاح الانتخابي يجب على آليات الدعم الفني العمل على تطويرها وتوعية كافة الأطراف بها، وهذه المحاور هي:

١- **الإصلاح القانوني**: وهو ذلك المتعلق بالنصوص الدستورية والقانونية واللائحية المتعلقة بعمل الإدارات الانتخابية، بل وبالعمليات الانتخابية ككل، حيث تلعب آليات الدعم الفني دورًا مهمًا في تقديم النصح والإرشاد حول تطوير هذه النصوص، ومدى تفاعلها وكفاءتها في سياق البيئة الانتخابية، إضافة إلى ضرورة توعية الأطراف الانتخابية بها، وهو ما قد يجعل من آليات الدعم الفني وسيطًا بين المشرع من جهة والبيئة الانتخابية بما تحتويه من جهة أخرى، لكونه ينقل تطلعات الأطراف الفاعلة في العملية الانتخابية حول القوانين الانتخابية من جهة، ويمارس دورًا تنمويًا من خلال التثقيف والتوعية لهذه الأطراف من جهة أخرى.

٢- **الإصلاح الإداري**: أي إدخال ما يمكن من إستراتيجيات العمل الانتخابي الجديدة، وتعديل الإستراتيجيات القائمة من حيث سياساتها وإجراءاتها ووسائلها الفنية لتكون أكثر قدرة على تلبية مسئوليتها القانونية، وتقديم الخدمات الانتخابية بكفاءة وفاعلية أكبر، وبالتالي قد تركز آليات الدعم الفني هنا على سياسات المشتريات، والأداء المالي والإداري داخل الإدارة الانتخابية، والتوعية بأهمية دور المرأة وغيرها من الفئات المهمشة كالمعاقين في

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المجتمع، وبالتالي دمجها في الكادر الوظيفي بالإدارات الانتخابية، إضافة إلى تدريب القائمين على إدارة العمليات الانتخابية على أهمية مواكبة التطور التكنولوجي والتوعية به، خاصة فيما يتعلق بتسجيل الناخبين والعديد من المواد اللوجيستية الخاصة بالعمليات الانتخابية.

٣- **الإصلاح السياسي**: ويركز على التغييرات الواقعة في البيئة السياسية التي تعمل في إطارها الإدارات الانتخابية، وهو ما يتطلب فهم الأطراف الانتخابية بصفة عامة -والقائمين على الإدارة الانتخابية بصفة خاصة- لتطورات هذه البيئة، والأدوات المتاحة لهم للخروج بالعملية الانتخابية نزيهة وشفافة وكفئًا.

وأخيرًا، على الإدارة الانتخابية اتباع عدد من المبادئ عند اتخاذ آليات من شأنها تعزيز القدرات المؤسسية لها، تتمثل في:

- ✔ تكليف ذوى الخبرة لإعداد برامج الدعم الفني اللازمة، وتحديد القضايا المحورية التي ستتناولها في ضوء الاحتياجات والأولويات الانتخابية لتصب في النهاية في تمكين الإدارة الانتخابية من إجراء إصلاحات فعالة وقوية.
- ✔ الاهتمام بتقديم أحدث وأكثر الطرق ملائمة فيما يخص عمليات التقييم والتدقيق، لتمكين المسئولين من مراجعة الأطر الانتخابية بدقة.
- ✔ استشارة الشركاء للاطلاع على وجهات نظرهم، تطلعاتهم بشأن العمليات الانتخابية وأداء الإدارة الانتخابية القائمة.
- ✔ الحرص على أن تصب برامج الدعم الفني في بوتقة السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالأخص التشريعية لكونها المختصة بوضع التشريعات العامة للدول، التي من ضمنها التشريعات الانتخابية.
- ✔ نشر البرامج المتخذة عبر وسائل الإعلام لتحقيق أكبر قدر من الاستفادة منها.
- ✔ من الضروري أن يتم وضع خطة الدعم الفني بصورة إستراتيجية تراعى التغيرات السالف ذكرها.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مداخلة (١)
التجربة التونسية في ضوء معايير نزاهة الانتخابات

أ. عبد الستار بن موسى(*)

سأركز في مداخلتي على الانتخابات التونسية، صحيح أن العالم الغربي غايته خدمة مصالحه مهما كانت الطرق، ومن أهم هذه الأهداف إخضاع العالم العربي لمركزيته، لكن المنظومة الحقوقية العالمية هي شراكة عالمية وليست صناعة غربية، وبناء على ذلك علينا أن نؤكد أنه لو كان هناك عيب في تطبيق هذه المنظومة فهذا يعود لأخطائنا.

نحن في تونس ليس لدينا جيش يتدخل في السياسة ولا قبائل، ورغم ذلك لم تكن لدينا ديمقراطية. لقد انطلق الربيع العربي من تونس، وأجريت أول انتخابات نيابية في أكتوبر من عام ٢٠١١، غير أن هذه الانتخابات -رغم ما توافر لها من معايير عالمية كالشفافية والتنافسية- لم تكن نزيهة.

لقد راقبنا هذه الانتخابات و أصدرنا تقريرًا قلنا فيه إن الانتخابات غير نزيهة، حاليا هناك توافق على ضرورة إجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية قبل نهاية عام ٢٠١٤، نحن نعلم أن الانتخابات مجرد وسيلة للديمقراطية، ولذلك لا بد من توافر آليات ذلك، وأولها وجود قانون يضمن نزاهة الانتخابات، والحقيقة إن القانون الانتخابي في تونس -الذي صدر مؤخرًا- لم يصدر بتوافق بين مختلف القوى المشاركة في الحوار الوطني، ولم تتقبل الأغلبية الملاحظات التي رصدها كثير من المشاركين، وأصرت على إصداره بعيوبه الموجودة، على الرغم من أنه صدر في ظل وجود هيئة لمراقبة أداء الإعلام خلال الانتخابات، وأخرى تشرف

(*) رئيس الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والنص مأخوذ من مداخلة شفوية ألقاها خلال الجلسة الأولى لأعمال "المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية و الانتخابات في العالم العربي"

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

على إدارة الانتخابات، واللجنة الأخيرة هي التي تتولى كل ما يتعلق بالانتخابات بدءًا من التسجيل بقوائم الناخبين الذي جرى التوافق على أن يكون آليًا. ومن الممكن الطعن على قرارات اللجنة على درجتين، وأظن أن في ذلك احترامًا لحقوق الناخبين وإعمالاً لمبدأ حرية الانتخابات.

بالنسبة إلي الترشح للانتخابات الرئاسية والبرلمانية هناك فصول (مواد) في القانون الانتخابي أحدثت إشكاليات وتم الطعن عليها لأنها غير دستورية، ومن ذلك منع العسكريين والأمنيين من التصويت، حيث تم إلغاء هذا الفصل لأنه يخالف الدستور الذي ينص على المساواة بين المواطنين كافة، كذلك الأمر بالنسبة للتناصف بين الرجال والنساء، حيث طعنت بعض الأحزاب بعدم دستوريته، مع العلم بأن عدد النساء الفائزات في انتخابات المجلس التأسيسي (أكتوبر ٢٠١١) لم يكن كبيرًا، لأن التناصف لم يكن أفقيًا، هناك بعض الأحزاب التقدمية تسعى لعلاج ذلك.

وفيما يخص انتخابات رئيس الجمهورية جرى الطعن على المادة الخاصة بالضمان المالي الذي يقدمه المرشح وهو ١٠ آلاف دينار، حيث اعتبر ذلك مخالفًا للدستور وأمرًا مجحفًا.

وعلى صعيد الحملة الانتخابية، ينص القانون على أنها تستمر لمدة ٢٢ يومًا وتتوقف قبل التصويت بـ٢٤ ساعة، على أن تتم مراقبة الحملات الانتخابية بواسطة لجنة الانتخابات التي ترصد المخالفات لكنها لا تملك سلطة إسقاط القائمة، في الوقت نفسه تتولى لجنة المراقبة على الأداء السمعي والبصري مراقبة مخالفات وسائل الإعلام خلال الانتخابات، لكنها لا تملك أي سلطة عقابية.

ويقسم القانون التمويل إلي ثلاثة إشكال: العام، والخاص، والذاتي، وفي حين لا يخضع التمويل الذاتي للمحاسبة، ينص القانون على سقف للتمويل الخاص، والتمويل العام تتم المحاسبة عليه بعد الانتخابات، وينص القانون على أن ينشئ كل مرشح حسابًا بنكيًا يتم الإيداع والصرف منه تحت رقابة لجنة الانتخابات، أيضًا

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

هناك نصوص على عقوبات مالية وإدارية لمن يقع في مخالفات أو يرتكب تجاوزات، ومن ذلك حرمان المرشح المخالف من الترشح لمدة خمس سنوات، وهناك عقوبات أخرى بالسجن وغير ذلك، لكن لا يوجد عقاب بإسقاط القائمة الانتخابية.

والملاحظ أن القانون لم يفصل في هذا الجانب، وترك للجنة الانتخابات السلطة التقديرية في تحديد حجم المخالفة وطبيعتها وكذا العقوبة المقترحة.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

الفصل الثاني

الأنظمة الانتخابية العربية.. خصائص ومستجدات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يتناول هذا الفصل أشكال النظم الانتخابية السائدة في العالم، فيقدم في المبحث الأول مقارنة بينها من واقع الخبرات الدولية، ثم يتناول عددًا من النماذج الانتخابية العربية و مسارات تطورها، وصولاً إلى آليات تمكين المرأة في بعض هذه النماذج وما أنتجته من فوائد.

ويركز المبحث الثاني على فوائد استخدام التكنولوجيا الحديثة في العملية الانتخابية، مركزًا في ذلك على التجربة المصرية التي شهدت منذ فترة طويلة نسبيًا بداية توظيف هذه التكنولوجيا في بناء قاعدة بيانات للناخبين، ثم في مراحل الاقتراع والفرز وإعلان النتائج.

وتضيف مجموعة مداخلات نوعية أبعادًا تفصيلية لكلا المبحثين، خصوصًا فيما يتعلق بمشاركة المرأة والخبرات العربية الأهم في هذا المجال، فضلاً عن دواعي موضوعية تحول دون تفعيل التصويت الإلكتروني في البلدان العربية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول
الأنظمة الانتخابية المعاصرة والإصلاح الانتخابي
في العالم العربي

د.طالب عوض

إن إرادة الشعب إرساء لنفوذ السلطات العامة وعلى هذه الإرادة أن تعبر عن نفسها من خلال انتخابات نزيهة تقوم بشكل دوري عبر اقتراع عام ومتساوٍ وبتصويت سري أو وفقًا لعملية معادلة تضمن حرية التصويت(٢٣).

وأكدت المادة ٢٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦) على أن" من حق المواطن "أن يَنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة -تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري- تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين".

وأشار الإعلان العالمي لمعايير انتخابات حرة ونزيهة الصادر عن الاتحاد البرلماني الدولي في باريس ١٩٩٤/٣/٢٦ إلى أن "سلطة الحكم في أي دولة تستمد شرعيتها فقط من الشعب، كما يعبر عن ذلك في انتخابات حرة ونزيهة تعقد في فترات منتظمة على أساس التصويت السري العادل، ويحق لكل ناخب أن يمارس حقه في التصويت مع الآخرين، وأن يكون لصوته نفس الثقل لأصوات الآخرين، وأن تضمن سرية الاقتراع"(٢٤).

وأكدت وثائق الأمم المتحدة على عمومية الاقتراع والتساوي فيه، أي أن يكون لكل مواطن الحق في التصويت في أي انتخاب وطني أو استفتاء عام يجري

---

(٢٣) المادة ٢١، ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مصدر سابق .

(٢٤) راجع نص الإعلان عبر الرابط :
http://www.sudaneseonline.com/msg/board/290/msg/1271513643/rn/1.html

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في بلده، كما يكون لكل صوت من الأصوات نفس الوزن، وعندما يجري التصويت على أساس الدوائر الانتخابية تحدد الدوائر على أساس منصف بما يجعل النتائج تعكس بشكل أدق وأشمل إرادة جميع الناخبين، ولضمان سرية الانتخاب يجب أن يكون بإمكان كل ناخب أن يصوت بطريقة لا سبيل فيها للكشف عن الطريقة التي صوت أو ينوي التصويت بها، وأن تُجرى الانتخابات خلال فترات زمنية معقولة.

ولتعزيز نزاهة الانتخابات ، لا بد أن يكون كل ناخب حرًا في التصويت للمرشح الذي يفضله أو لقائمة المرشحين التي يفضلها في أي انتخابات لمنصب عام، ولا يرغم على التصويت لمرشح معين أو لقائمة معينة، وأن تشرف على الانتخابات سلطات تكفل استقلالها وتكفل نزاهتها، وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام السلطات القضائية أو غير ذلك من الهيئات المستقلة النزيهة.

ويجب على الدول أن تشكل آليات حيادية غير منحازة أو آلية متوازنة لإدارة الانتخابات، ومن أجل تعزيز نزاهة الانتخابات يجب على الدول أن تتخذ الإجراءات الضرورية حتى تضمن أن الأحزاب والمرشحين يحصلون على فرص متساوية لعرض برامجهم الانتخابية.

وأشارت المادة (٣) من البروتوكول رقم (١) للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان إلى "تعهد كافة الأطراف السامية المتعاقدة على أن تجري انتخابات حرة وعادلة على فترات زمنية معقولة بالاقتراع السري، بشرط أن تضمن التعبير الحر عن إرادة الشعب في اختيارهم للسلطة التشريعية (البرلمانية)[٢٥].

ولهذا فان النظام الانتخابي بالمعنى الواسع يحول الأصوات المُدلى بها في انتخاب عام إلى مقاعد مخصصة للأحزاب والمرشحين، أما المتغيرات الأساسية فتتمثل في:

---

(٢٥) طالع نص الاتفاقية على الرابط التالي :
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/euhrcom.html

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- الصيغة الانتخابية المطبقة (مثلاً، هل نحن بصدد نظام أكثرية أو تمثيل نسبي أو مختلط؟ وما القاعدة الرياضية المستخدمة لحساب توزيع المقاعد؟).
- وزن الدائرة (حصة الدائرة من المقاعد وما معيار تقسيم الدوائر؟) وهل يعتمد معيار عدد السكان؟

✔ **المبادئ الرئيسة التي توجه صوغ نظام انتخابي**

لصوغ نظام انتخابي من المستحسن البدء بوضع لائحة بالمعايير تلخص ما يراد تحقيقه أو تجنبه، وبصورة عامة نوع البرلمان والحكومة المنشودين، إن المعايير المذكورة أدناه تغطي ميادين عدة، ولكن بما أن اللائحة غير كاملة فانه بالإمكان إضافة معايير أخرى لا تقل أهمية، بعض المعايير تتشابك وتبدو أحيانًا متناقضة، وغالبا ما تكون كذلك فعلاً، والحال أن التوفيق بين أهداف متضاربة هو أحد الجوانب الأساسية لمفهوم المؤسسات، مثلاً يمكن السعي في وقت واحد لمنح المرشحين المستقلين الفرصة لانتخابهم، وتشجيع انطلاق الأحزاب السياسية القوية، أو يمكن تصور أنه من الحكمة صوغ نظام يتيح للناخبين خيارًا واسعًا من المرشحين والأحزاب، إلا أن ذلك قد يجعل بطاقة الاقتراع أكثر تعقيدًا وتتسبب مشاكل للناخبين الأقل تعلمًا، فحين نختار (أو نعدل) نظامًا انتخابيًا معينًا، لا بد من وضع لائحة بالأهداف الأساسية، بحسب أولويتها. ثم نقدر أي الأنظمة الانتخابية - أو أي تركيبة من الأنظمة- يخدم هذه الأهداف على الوجه الأفضل.

إن صوغ النظام الانتخابي يجب أن يأخذ في الحسبان الأهداف التالية:

- ضمان قيام برلمان ذي صفة تمثيلية واسعة.
- التأكد من أن الانتخابات في متناول الناخب العادي وأنها صحيحة.
- تشجيع التوافق بين أحزاب متناقضة من قبل.
- تعزيز شرعية السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- تشجيع قيام حكومة مستقرة وفعالة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- تنمية حس المسئولية إلى أعلى درجة لدى الحكومة والنواب المنتخبين.
- تشجيع التقارب داخل الأحزاب السياسية.
- بلورة معارضة برلمانية.
- مراعاة الطاقات والإمكانات الإدارية والمالية للبلد.
- تشجيع المواطنين على المشاركة في الانتخابات، ولذلك لا بد من تسهيل الإجراءات على المواطنين وتحفيزهم على المشاركة الفاعلة في العملية الانتخابية اقتراعًا وترشيحًا.
- تشجيع التنمية السياسية والتعددية الحزبية.
- تشجيع الشباب والنساء على المشاركة الفاعلة في الانتخابات.

ولهذا مهما كانت أية عملية انتخابية نزيهة ومنتظمة فإن نتائجها السياسية تعتمد بشكل أساسي على النظام الانتخابي المعمول به، وبما أن اختيار النظام يتأثر غالبًا باعتبارات سياسية، فلا بد من امتلاك المعرفة الضرورية بالأنظمة الانتخابية المعمول بها في العالم والتجارب المختلفة في هذا المجال.

أولاً: الأنظمة الانتخابية..نماذج وتطبيقات

سنحاول استعراض أبرز النظم الانتخابية التي يمكن تقسيمها إلى ثلاثة نظم أساسية:

✔ نظام الأغلبية

هو أقدم نظام انتخابي، وكان لفترة طويلة الوحيد المعمول به، ولا يزال يحظى بتفضيل أكثر من ٨٠ بلدًا في العالم، استنادًا إلى دراسة للاتحاد البرلماني العالمي ١٩٩٣.

وربما تكمن ميزة هذا النظام -وقبل كل شيء- في بساطته، إذ يتم انتخاب المرشح الذي يحصل على أغلبية الأصوات، وقد طبق هذا النظام قبل ظهور الأحزاب السياسية، حيث يتم انتخاب المرشح الأكثر شعبية، ولكن نتائجه غالبًا ما

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تكون غير عادلة، فقد يؤدي إلى حصول حزب ما على أغلبية برلمانية كبيرة تفوق حصته من الأصوات.

في نظام الأغلبية البسيطة يفوز المرشح الذي يحوز العدد الأكبر من الأصوات بالمقعد حتى لو كانت الأصوات التي حصل عليها أقل من ٢٥% من أصوات المقترعين في الانتخابات، ويؤدي هذا النظام إلى بروز حزبين على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات، مع أن بعض الأحزاب الجهوية (الإقليمية) يمكنها المحافظة على وجودها، كما هو الحال في بريطانيا وكندا.

لقد نشأ نظام الأغلبية في بريطانيا، وتم تطبيقه بشكل خاص في بلدان الكومنولث.

ويعطي هذا النظام الحزب الفائز مقاعد أكثر من حصته النسبية من الأصوات، فعلى سبيل المثال فإن الحزب الذي يحصل على ٤٥% من الأصوات يفوز بالأغلبية ويستطيع أن يشكل حكومة بمفرده.

ونستطيع أن نجمل بعض إيجابيات هذا النظام على النحو التالي:

- تكون أوراق الاقتراع قصيرة وبسيطة .
- يصوت المقترعون لشخص معين يمثل بدوره حزبًا سياسيًا أو يكون مستقلًا.
- يشمل دائرة انتخابية ويجعل العلاقة أوثق بين النائب (ممثل الدائرة) وناخبيه.

وهناك ثلاثة أشكال أساسية للتصويت بنظام الأغلبية:

١) دائرة انتخابية فردية:

أ) تصويت الأغلبية لدورة واحدة: يتم وفق هذا التصويت انتخاب المرشح الذي يحظى بأكبر عدد من الأصوات، وينتج عن هذا النظام انتخاب مرشح ما حتى ولو لم يحصل إلا على نسبة ٢٠% من الأصوات الفعلية.

ب) تصويت الأغلبية لدورتين (الأغلبية المطلقة): على المرشح هنا أن يحصل على نصف الأصوات -كحد أدنى- بالإضافة إلى صوت واحد لكي يتم انتخابه، وإذا لم

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يحصل أي من المرشحين على هذا العدد من الأصوات يتم تنظيم دورة ثانية، وفي هذه الحالة تكفي الأغلبية البسيطة وحدها في الدورة الثانية.

ج) التصويت التفضيلي أو التتابعي: يجمع هذا النوع من التصويت ما يتم في دورتين: التصويت بالأغلبية المطلقة في دورة واحدة، إذ يصوت المقترعون لمرشح واحد، ولكنهم يشيرون إلى أفضليتهم بالنسبة للمرشحين الآخرين بترتيب تنازلي، وإذ لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة لدى الفرز الأول للأصوات، يتم إبعاد المرشح الذي حصل على أقل عدد من الأصوات، ويجري توزيع الأفضليات الثانية للمرشحين الآخرين، وتستمر هذه العملية حتى يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة نتيجة لهذه التأجيلات المتتابعة .

لقد تم للمرة الأولى تطبيق نظام الأغلبية لدورة واحدة في بريطانيا، وهو يطبق في عدد كبير من البلدان (أكثر من ٤٠ بلدًا)، وهناك أربع بلدان تطبق الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى والأغلبية النسبية للدورة الثانية، وهي: جزر القمر، والكونغو، وفرنسا، والجابون، وكذلك العديد من الدول التي تطبق "النظام المختلط" تشترط حصول المرشح على الأغلبية المطلقة في المقاعد الفردية.

٢) دائرة انتخابية بعدة مقاعد

هناك طريقتان أساسيتان مختلفتان لتصويت الأغلبية في هذه الدوائر الانتخابية، وبالإمكان تطبيق نظام الأغلبية لدورة واحدة أو لدورتين أو التصويت التفضيلي أيضا في هاتين الحالتين، في التصويت للقائمة: يتم تجميع المرشحين بصفة مستقلة أو ضمن قائمة حزبية أو غير ذلك، ويختار الناخب المرشحين على بطاقة الاقتراع ضمن صدور المقاعد المخصصة للدائرة، ويتم انتخاب المرشحين الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات (فلسطين ١٩٩٦، الأردن ١٩٨٩).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ولبيان أهمية النظام الانتخابي وأثره على نتائج الانتخابات نستعرض الجدول التالي:

الأصوات المكتسبة									المقاعد المكتسبة	
المقاعد	١	٢	٣	٤	٥	المجموع	%	نظام الأغلبية	التمثيل النسبي
الحزب A	٣٠٠٠	٢٦٠٠	٢٥٥١	٢٥٥١	١٠٠	١٠٨٠٢	٤٣	٤	٢
الحزب B	٢٠٠٠	٢٤٠٠	٢٤٤٩	٢٤٤٩	٤٩٠٠	١٤١٩٨	٥٧	١	٣
المجموع	٥٠٠٠	٥٠٠٠	٥٠٠٠	٥٠٠٠	٥٠٠٠	٢٥٠٠٠	١٠٠	٥	٥

وهذا المثال يبين أن الحزب **(A)** يحصل على أربعة مقاعد في حالة اعتماد نظام الأغلبية؛ أي: ٨٠% من المقاعد، مع العلم بأنه حصل على ٤٣% من الأصوات، مقارنة مع الحزب **(B)** الذي حصل على مقعد واحد؛ أي: ٢٠% من المقاعد، رغم حصوله على ٥٧% من الأصوات، أما في حالة اعتماد نظام التمثيل النسبي فإن حزب **(A)** يحصل على مقعدين؛ أي:٤٠% من المقاعد، وحزب **(B)** يحصل على٣ مقاعد، أي: ٦٠% من المقاعد الإجمالية، أي إن نظام التمثيل النسبي أكثر عدالة من نظام الأغلبية.

ومن أبرز عيوب نظام الأغلبية:

- إقصاء أحزاب الأقلية من التمثيل البرلماني، وكذلك فإن عدد المقاعد التي يحصل عليها الحزب في الانتخابات لا تعتمد بشكل كبير على عدد الأصوات فقط، بل أيضًا على مكان تسجيل هذه الأصوات.
- استثناء أحزاب الأقلية التي ثبت أنها أكثر ميلاً لإحداث عدم استقرار خارج النظام السياسي مما تكون عليه عند إدخالها في تركيبة التمثيل السياسي نتيجة الاهتمام بالجغرافيا أكثر من الاهتمام بالشعب.
- استثناء أفراد مجموعات الأقلية العرقية من التمثيل البرلماني.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- انخفاض تقلص نسبة إمكانية انتخاب النساء في ظل نظام الأغلبية مما عليه في ظل التمثيل النسبي.

- حرمان الأقليات من التمثيل، حيث يستطيع حزب واحد أن يستحوذ على كافة مقاعد الدائرة ويحرم الأقليات من التمثيل.

- شيوع ظاهرة الأصوات المهدورة، حيث تصل في نظام الأغلبية إلى أكثر من ٦٠%، كما هو الحال في الانتخابات الفلسطينية (١٩٩٦)، أو الأردن (١٩٨٩-٢٠١٠)، ولكن في ظل نظام التمثيل النسبي تكون هذه النسبة حوالي١٠% في أغلب الأحيان، وتعتمد بشكل أساسي على أساس نسبة الحسم وحجم الدائرة الانتخابية.

يمكن للحزب الفائز الحاصل على ٣٠% - ٤٠% من أصوات المقترعين أن يستحوذ على ٥٠% - ٧٠% من المقاعد، وكمثال حصل الحزب الشعبي المنغولي عام ١٩٩٢ على ٩٥% من المقاعد، بينما لم يحصل إلا على ٥٧% من الأصوات.

- تستطيع الأحزاب الحاكمة أن تعمل على تغيير حدود الدائرة الفردية بما يخدم مصلحتها.

✔ **نظام التمثيل النسبي**

إن نظام الأغلبية هو، دون شك الأقدم في العالم، غير أن التمثيل النسبي له أن يزهو بكونه موضوعًا لأكبر عدد من المؤلفات والمقالات التي كُرست لتحليله، وقد تم تطبيق هذا النظام للمرة الأولى في بلجيكا عام ١٨٨٩، وفي هذه الأيام يطبق في أكثر من ٨٠ بلدًا في العالم.

إن العدالة هي الميزة الأولى لهذا النظام، فعندما يتناسب عدد المقاعد التي حصلت عليها القوى السياسية مع نسبة حضورها الانتخابي يكون التمثيل عادلاً،

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كما أن أيًا من القوى السياسية أو أي جزء من الرأي العام لا يستأثر -من ناحية المبدأ- بالتمثيل الكامل، ولا يظل أيضًا دون تمثيل.

إن التمثيل النسبي يفرض التصويت للقائمة، مما يدل غالبًا على أن أفكار المرشحين تتفوق في الحملات الانتخابية بالتعارض مع شخصياتهم، بالإضافة إلى ذلك فإن التصويت يجري في دورة واحدة، ويتم تلافي السلبيات المعروفة في الأنظمة التي تطبق الدورة الثانية.

وهناك نموذجان أساسيان في التمثيل النسبي :

- النسبي الكامل: تعتبر البلاد كلها دائرة انتخابية واحدة، ويتم توزيع المقاعد للقوائم أو الأحزاب حسب حصتها (نسبتها) الإجمالية، كما هو معمول به في هولندا.
- النسبي التقريبي: تُجرى الانتخابات في عدة دورات انتخابية، ويتم توزيع المقاعد على هذا الأساس، حيث يقبل هذا النظام تفاوتًا بين عدد الأصوات التي حصل عليها حزب ما في البلد بمجمله وبين عدد المقاعد التي يفوز بها.

وحيث إن نظام التمثيل النسبي يشكل انعكاسًا لتمثيل كافة الأحزاب والطيف السياسي نستطيع أن نؤكد على بعض مزاياه، ومنها أنه:

- يسهل حصول أحزاب الأقلية على تمثيل في البرلمان، ويعمل آلية لبناء الثقة.
- يشجع الأحزاب الكبيرة والصغيرة على حد سواء على وضع قوائم متنوعة إقليميًا وعرقيًا والنوع الاجتماعي، إذ إن عليها تلبية أذواق شرائح أكبر من المجتمع لزيادة عدد الأصوات في جميع أنحاء البلاد.
- يعكس تمثيلاً حقيقيًا وعادلاً للقوى والأحزاب في البرلمان.
- يشجع على المشاركة الواسعة في الانتخابات.
- يقلل من عمليات التزوير.
- يعمل على التقليل من مشكلة الأصوات المهدورة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ولكن على الرغم من مزايا هذا النظام إلا أن هناك العديد من المنتقدين له يسردون بعض العيوب، ومنها أنه :

- يهدد بإحداث اختناقات تشريعية في حكومات الائتلافات متعددة الأحزاب.
- يتسبب في عدم استقرار الائتلافات الحكومية.
- يؤدي إلى تجزئة الأحزاب.
- يسمح للأحزاب الصغيرة أن تبتز الأحزاب الكبيرة لتشكيل حكومات ائتلافية حيث نجد أنه في إسرائيل تعتبر مشاركة الأحزاب الدينية المتطرفة ضرورة لتشكيل الحكومة، بينما عاشت إيطاليا أكثر من ٥٠ عامًا في ظل حكومات ائتلافية غير مستقرة.

(*) نسبة الحسم

من أجل تقليل عدد الأحزاب المشاركة في البرلمان لجأت العديد من البلدان لاعتماد نسبة حسم (حد أدنى)، وهي تتفاوت من ٦٧,.% كما في هولندا (١٥٠/١) وتصل إلى ١٠% في تركيا، ولكن معظم البلدان تعتمد نسبة في معدل ٣-٥% وهي تعتبر معقولة من أجل التمثيل، وتهدف نسبة الحسم إلى تقليل عدد الأحزاب المشاركة في البرلمان، فنجد أنه في بعض البلدان يشارك في الانتخابات ٣٠ – ٤٠ حزب سياسي ولكن هناك فقط ٥ - ٧ أحزاب تمثل في البرلمان، وبلغت نسبة الحسم في إسبانيا ٣%، وفي كل من بلغاريا وألبانيا والسويد ٤%، وفي ألمانيا والتشيك وبولندا وإستونيا وأوكرانيا وأرمينيا وهنغاريا ٥% وجورجيا وروسيا ٧%.

✔ **النظام المختلط**

من أجل الاستفادة من مميزات نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي وتقليل عيوب كلا النظامين لجأت العديد من الدول إلى اعتماد "النظام المختلط"، وهو معمول به حاليًا في العديد من البلدان، وهو يعني انتخاب عدد من المقاعد (نصفها

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مثلاً) على أساس الدوائر الفردية (الأغلبية)، والنصف الآخر على أساس التمثيل النسبي كما هو الحال في ألمانيا.

وتسمح بعض الأنظمة المختلطة للمرشح أن يشارك في الانتخابات الفردية للدوائر وكذلك أن يكون مرشحًا ضمن القوائم في نظام التمثيل النسبي.

ونذكر بعض الدول التي اعتمدت النظام المختلط، حيث سيكون الرقم الأول عدد أعضاء البرلمان، والثاني عدد المقاعد الفردية، والثالث هو عدد المقاعد للتمثيل النسبي على التوالي:

ألبانيا (١٤٠/١٠٠/٤٠)، **أرمينيا** (١٣١/ ٧٥/ ٥٦)، **أذربيجان** (١٢٥/١٠٠/ ٢٥)، **جورجيا** (٢٣٥/٨٥/١٥٠)، **مقدونيا** (١٢٠/٨٥/٣٥)، **روسيا** (٤٥٠/٢٢٥/٢٢٥)، **أوكرانيا** (٤٥٠/٢٢٥/٢٢٥)، **ليتوانيا** (١٤١/٧١/٧٠)، **بوليفيا** (١٣٠/٦٨/٦٢)، **المكسيك** (٥٠٠/٣٠٠/٢٠٠)، **السنغال** (١٢٠/٦٥/٥٥)، **اليابان** (٤٨٠/٣٠٠/١٨٠) **إيطاليا** (٦٣٠ /٤٧٥ /١٥٥)، **كوريا الجنوبية** (٢٧٣، ٢٢٧،٤٦)، **فلسطين** (١٣٢،٦٦،٦٦).

وكانت بلغاريا قد اعتمدت "النظام المختلط" في يونيو/حزيران ١٩٩٠، وذلك لانتخابات البرلمان التأسيسي البالغ عدد أعضائه ٤٠٠ عضوٍ، نصفهم على أساس الدوائر الإقليمية للتمثيل النسبي، والنصف الآخر على أساس الدوائر الفردية بنظام الأغلبية المطلقة، أي: (٥٠% + ١)، حيث جرى تقسيم البلاد إلى ٢٠٠ دائرة لكل منها مقعد واحد، وجرت انتخابات لجولة ثانية في العديد من الدوائر، ومنذ عام ١٩٩٢ انتقلت بلغاريا إلى نظام التمثيل النسبي، حيث تم توزيع ٢٤٠ مقعدًا على ٣١ دائرة مع نسبة حسم ٤%.

وتعتمد هنغاريا على النظام المختلط، حيث يقسم البرلمان ٣٨٦ إلى ١٧٦ فردي، ١٥٢ نسبي في دوائر إقليمية، وهناك ٥٨ مقعدًا على أساس نسبي على الصعيد الوطني مع نسبة حسم لا تقل عن ٥ %، وقد تم مؤخرًا (٢٠١٤) تخفيض

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

عدد المقاعد إلى ١٩٩، منها ١٠٦ على أساس نظام الأغلبية، و٩٣ على أساس التمثيل النسبي الكامل.

أما في جورجيا فيشترط حصول المرشح للانتخابات الفردية على ٣٣% على الأقل، وأن يشارك في الانتخابات أكثر من (٥٠% +١) من الذين يحق لهم الاقتراع ونسبة الحسم ٧ %، حيث قسم البرلمان إلى ٨٥ فردي، و١٥٠ نسبي، أي: ما نسبته ٦٣،٨ % للتمثيل النسبي، و٣٦،٢% للدوائر الفردية.

ثانيًا: الأنظمة الانتخابية العربية

✔ **الجزائر**

أدارت الجزائر نقاشًا واسعًا حول الانتخابات خصوصًا بعد الانتخابات التعددية الأولى التي جرت في عام ١٩٩٠ وتم إلغاؤها من قبل المؤسسات الرسمية والعسكرية، أما الانتخابات الأخيرة التي جرت في ١٠مايو/أيار٢٠١٢ فبلغت نسبة المشاركة فيها ٤٤% من المسجلين للانتخابات، وحصل حزب جبهة التحرير على ٢٢٠ مقعدًا، والتجمع الوطني الديمقراطي على ٦٨ مقعدًا، والتكتل الأخضر الإسلامي (٤٨ مقعدًا) من أصل ٤٦٢، بعد أن كانت من ٣٨٩مقعدًا .

وجرى إقرار قانون جديد للانتخابات بتاريخ ١ يناير/كانون ثان ٢٠١٢، حيث أكدت المادة (٦) أن التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة يتوافر فيهما الشروط المطلوبة قانونًا، وينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات وتعتبر كل ولاية دائرة انتخابية واحدة، ويجوز تقسيم الولاية إلى دائرتين أو أكثر وفقًا لمعايير الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي، ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن ٣٥٠ ألف نسمة، وتجرى الانتخابات وفقًا للتمثيل النسبي على قاعدة أكبر البواقي ونسبة الحسم ٥% من الأصوات المعبر عنها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما انتخاب رئيس الجمهورية فيتم بالاقتراع على اسم واحد في دورتين بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها، ولا يشارك في الدور الثانية سوى المرشحين الاثنين اللذين حصلا على أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول، وتم تخفيض سن الترشح من ٢٨ عامًا إلى ٢٥ عامًا لعضوية المجلس الشعبي الوطني، وذلك لإفساح المجال للشباب للمشاركة الفاعلة في الترشح.

✔ **تونس**

شهدت تونس انتخابات حرة ونزيهة وديمقراطية لأول مرة منذ عقود، حيث أشرفت عليها هيئة مستقلة للانتخابات تشكلت من شخصيات مستقلة وممثلين لجمعيات وهيئات مجتمع مدني، وجرى نقاش واسع لقانون الانتخابات للمجلس التأسيسي، حيث تم إقرار القانون على أساس التمثيل النسبي الكامل مع حفظ حق التونسيين في الخارج في المشاركة والإدلاء بأصواتهم في السفارات والقنصليات التونسية في الخارج، وتم توزيع عدد أعضاء المجلس التأسيسي الـ ٢١٧ على ٣٣ دائرة انتخابية، منها ٢٧ في داخل الأراضي التونسية، و٦ في الخارج، واشترط في القوائم المترشحة للانتخابات أن تكون مناصفة بين الرجال والنساء، وقامت الهيئة العليا للانتخابات بعملية تسجيل الناخبين، وبلغت نسبة التسجيل ٥٥% من أصحاب حق الاقتراع في تونس، وبالإضافة للتسجيل تم الإقرار باستعمال السجل المدني في الانتخابات، وتم افتتاح مراكز اقتراع خاص للمسجلين بالسجل المدني ومراكز مخصصة في الجانب الآخر للناخبين المسجلين.

وجرت الانتخابات يوم ٢٣ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١١ بمشاركة واسعة من قبل الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين، وبمشاركة مؤسسات المجتمع المدني والمراقبين (الملاحظين) الدوليين.

وبلغت نسبة المشاركين في انتخابات المجلس التأسيسي حوالي ٥٥% من أصحاب حق الاقتراع، بينما بلغ عدد القوائم المترشحة على الدوائر ما مجموعه ١٦٠٠ قائمة انتخابية، بمعدل سبع قوائم لكل مقعد.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتم إعلان النتائج في اليوم التالي للاقتراع، وشهدت فوز حزب النهضة الإسلامي بـ ٨٩ مقعدًا من أصل ٢١٧، وهذا ما أهله لرئاسة الحكومة الأولى بعد الثورة، وقام المجلس بانتخاب الرئيس المؤقت الدكتور المنصف المرزوقي من حزب المؤتمر من أجل الجمهورية.

وفازت ٤٩ امرأة في الانتخابات، أي بنسبة ٢٢،٥% من مقاعد المجلس، على الرغم من أن قانون الانتخاب ينص على المناصفة في الترشيح بين المرأة والرجل، إلا أن ترؤس الرجال لمعظم القوائم حال دون تحقيق المرأة لعدد أكبر من المقاعد.

✔ **ليبيا**

بعد نجاح الثورة في ليبيا بدأ الحديث عن أول انتخابات حرة في الدولة، حيث شرعت الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني بنقاش النظام الانتخابي الملائم للبلاد، وحدد الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في ٣أغسطس/آب ٢٠١١ من قبل المجلس الوطني الانتقالي مدة ٢٤٠ يومًا من إعلان التحرير (٢٣أكتوبر/ تشرين أول ٢٠١١) موعدًا لإجراء انتخابات المؤتمر الوطني العام، وتم إنشاء المفوضية العليا للانتخابات، وصدر قانون الانتخابات الخاص بالمؤتمر الوطني، وأكدت المادة (٢) من قانون الانتخابات على أن المؤتمر الوطني يتألف من ٢٠٠ عضوٍ يتم انتخابهم على أساس النظام الانتخابي المتوازي (نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي)، وذلك على النحو التالي:

-١٢٠ عضوًا يتم انتخابهم على أساس نظام الأغلبية، على أن يكون النظام المتبع للفائز الأول في الدوائر الفردية، وفي حالة وجود دوائر انتخابية بأكثر من مقعد يتم اعتماد الصوت الواحد غير المتحول، وفي حالة تساوي المرشحين تُجرى القرعة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- يتم انتخاب ٨٠ عضوًا للمؤتمر على أساس التمثيل النسبي في قوائم انتخابية مغلقة تقدمها الكيانات السياسية في الدوائر المخصصة لذلك، وتم التأكيد على أن هذه المقاعد للكيانات السياسية وليست للمرشحين.

- يتم ترتيب المرشحين في القوائم على أساس التناوب بين المرشحين الذكور والإناث عموديًا وأفقيًا ولا تقبل قوائم الكيانات التي لا تحترم هذا المبدأ، وخولت المادة (٢٠) المفوضية العليا المستقلة لتحديد سقف للإنفاق على الحملة الانتخابية.

وتنافس للفوز بمقاعد المؤتمر الوطني ٢٦٣٩ مرشحًا فرديًا و٣٧٤ كيانًا سياسيًا (قوائم)، وأدلى ما نسبته ٦٢% من المسجلين بأصواتهم يوم الانتخابات في ٧يوليو/تموز ٢٠١٢، وشارك في الرقابة على الانتخابات العديد من ممثلي المنظمات الدولية والمحلية، وتميزت الانتخابات بمشاركة فاعلة للمرأة، وحصلت على ١٥،٥٥ % من المقاعد.

المغرب

في ظل تأثير الربيع العربي على المغرب بدأت نقاشات بين الأحزاب السياسية والشباب ومؤسسات المجتمع المدني من أجل تطوير القانون الانتخابي لضمان زيادة نسبة المشاركة وضمان تمثيل الفئات الأقل حظًا في البرلمان، وخاصة النساء والشباب، وقد عملت المنظمات النسائية والشبابية للضغط على الكتل البرلمانية المختلفة لتطوير قانون الانتخاب وزيادة تمثيل المرأة والشباب في القوائم الانتخابية، ونتيجة التوافق تم العمل على زيادة الحصة الوطنية.

جرت التعديلات الدستورية في عام ٢٠١١، حيث شملت العديد من المواد من ضمنها الفصل ١١ الذي أكد على أن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساس المشروعية للتمثيل الديمقراطي، وأن السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين، وبعدم التمييز بينهم، ويحدد القانون الذي يضمن الاستفادة على نحو منصف من وسائل الإعلام العمومية والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المرتبطة بالحملات الانتخابية وبعمليات التصويت، وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها، ويحدد القانون شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة في الانتخابات طبقًا للمعايير المتعارف عليها دوليًا.

وعشية الانتخابات المبكرة التي جرت في ٢٥نوفمبر/تشرين ثان ٢٠١١ تم إقرار قانون الانتخابات الذي أدخل تعديلات بزيادة القائمة الوطنية المخصصة للنساء من ٣٠ إلى ٦٠ مقعدًا، وكذلك خصص ٣٠ مقعدًا للشباب دون سن الأربعين، ورفع عدد أعضاء البرلمان من ٣٢٥ إلى ٣٩٥، موزعين على ٩٢ دائرة انتخابية تعتمد التمثيل النسبي على أساس أكبر البواقي، على أن تكون نسبة الحسم (العتبة) في الدوائر ٦% وعلى الصعيد الوطني ٣%، وبلغت نسبة المشاركة في الانتخابات البرلمانية ٤٥% من المسجلين بزيادة قدرها ٨% عن انتخابات ٢٠٠٧، وحصل حزب العدالة والتنمية على المرتبة الأولى بحصوله على ١٠٧ مقاعد؛ أي: ما نسبته ٢٧%، وبناء على التعديلات الدستورية الأخيرة يكلف الملك الحزب الأكبر برئاسة الحكومة.

وفي السياق نفسه صدر قانون ينظم عمل الملاحظة المحلية والدولية في المغرب، ما سمح بمشاركة واسعة لممثلي المؤسسات الدولية والمحلية بالرقابة على الانتخابات، وأصدرت تقارير حول دورها.

ثالثًا: المرأة والمشاركة السياسية

تعتبر مشاركة المرأة في الحياة السياسية مؤشرًا على تقدم المجتمع والتنمية الديمقراطية، ومن أجل تعزيز مشاركة المرأة في المجتمع لا بد من العمل الدءوب لتطوير وتعزيز مشاركة المرأة في الأحزاب السياسية والمنظمات الأهلية والمشاركة الفاعلة في الانتخابات المحلية والتشريعية (البرلمانية).

وقد أكدت المادة (٧) من الاتفاقية الدولية لإلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة – سيداو - (١٩٧٩) على أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة على قدم المساواة مع الرجل الحق في:

- التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة والأهلية للانتخابات لجميع الهيئات التي تنتخب أعضاءها بالاقتراع العام
- المشاركة في صياغة السياسة الحكومية وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.
- المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية في البلاد.

وتبقى قضية إقصاء المرأة عن أهم مراكز صنع القرار ظاهرة عالمية، فنجد أن نسبة النساء في البرلمانات العالمية حوالي ١٥،٢% من الأعضاء، حيث تصل إلى ٣٩،٧% في الدول الإسكندينافية، وفي أمريكا تصل إلى ١٧،٦%، وفي آسيا ١٥،٤% أما الدول العربية فتصل إلي ٥،٦%، وفي المجلس التشريعي الفلسطيني الأول (١٩٩٦) وصلت نسبة النساء إلى ٥،٧% (٨٨/٥).

✔ **"الكوتا" النسائية كآلية إجبارية لتطوير مشاركة المرأة**

أكدت الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق السياسية للمرأة على أن للنساء الحق في التصويت في جميع الانتخابات بشروط تساوي بينهن وبين الرجال دون تمييز، وكذلك للنساء الأهلية في أن ينتخبن لجميع الهيئات المنتخبة بالاقتراع العام بشروط تساوي بينهن وبين الرجال دون أي تمييز، وكذلك ضرورة تقلد المناصب العامة دون أي تمييز ضدهن.

وأكدت كافة المؤتمرات التي عقدتها الأمم المتحدة خلال العقد الماضي على ضرورة مشاركة المرأة بالتنمية، وهذا يتطلب مشاركة فاعلة للنساء في عملية صنع القرار، باعتبار أن القيادة ومواقع اتخاذ القرار هي قوة مؤثرة وموجهة ومخططة في عمليات التنمية الشاملة، ولهذا دأبت العديد من الهيئات والمنظمات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الدولية على مطالبة الحكومات بضرورة الإسراع في عملية المساواة، وهـذا مـا أكدته المادة (٤) من الاتفاقية الدولية لإلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة، إذ جاء فيها "لا يعتبر اتخاذ الدول تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل في المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة بالمعنى الذي تأخذ به الاتفاقية".

وأوصت لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة عام ١٩٨٨ بأن "تزيد الدول الأطراف من استخدامها تدابير خاصة مؤقتة -مثل إجراءات إيجابية أو معاملة تفضيلية أو نظم للحصص- من أجل تعزيز إدمـاج المـرأة فـي التعلـيم والاقتصاد والسياسة والعمالة".

وقد خصص قانون الانتخابات في المغرب حصة للنساء منذ عـام ٢٠٠٢، حيث نص على انتخاب ٣٠ مقعدًا للنساء فـي القائمـة الوطنيـة، وقـد أفـرزت الانتخابات التشريعية ٣٥ سيدة، أي ما نسبته ١١% من أعـضاء المجلـس، وتـم الحفاظ على الكوتا في انتخابات عام ٢٠٠٧، ولكن عشية انتخابـات عـام ٢٠١١ تمت زيادة حصة النساء إلى ٦٠ مقعدًا تُشكل ما نسبته ١٥% من المجلـس البـالغ عدد أعضائه ٣٩٥، وجاء فـي المـادة ٢٨٨ مـن قـانون الانتخابـات بتـاريخ ١يناير/كانون ثان ٢٠٠٩ أن يقدم -وفق شروط وكيفيات تحدد بنص تنظيمي- دعم مخصص لتقوية النساء التمثيلية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتـشريعية، ويطلق عليه اسم (صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء).

وخصص قانون الانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٨ في السودان ٢٥% مـن المقاعد للنساء ليتم انتخابهن وفقًا للتمثيل النسبي، وجعل القانون ٦٠% من المقاعـد للدوائر الفردية و١٥% للتمثيل النسبي للأحزاب السياسية، وبهذا حـصلت المـرأة على أكثر من ٢٥% من المقاعد المخصصة لكافة المجـالس المنتخبـة: المجلـس الوطني، والمجالس التشريعية في الولايات المختلفة.

وخصصت الأردن في بداية عام ٢٠٠٣ ستة مقاعد للنساء يتم اختيـارهن من الدوائر المختلفة بناء على نسبة الأصوات النسائية في الدائرة، وتم رفع العـدد

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في عام ٢٠١٠ إلى ١٢ مقعدًا، وفي القانون الجديد رقم ٢٥ لعام ٢٠١٢ زادت المقاعد المخصصة للنساء إلى ١٥ مقعدًا، أي: ما نسبته ١٠% من إجمالي عدد مقاعد البرلمان (١٥٠)

وفي فلسطين حدد قانون الانتخابات رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ مقاعد للنساء، حيث اشترط القانون على القوائم الانتخابية (التمثيل النسبي) أن تتشكل القائمة على النحو التالي:

- امرأة بين الأسماء الثلاثة الأولى.
- امرأة بين الأسماء الأربعة التي تلي ذلك.
- امرأة بين كل خمسة أسماء بعد ذلك.

وقد حصلت النساء على ١٧ مقعدًا في الانتخابات التشريعية عام ٢٠٠٦ عبر قوائم التمثيل النسبي، ولم تفز أي امرأة في الدوائر الفردية، على الرغم من ترشح ١٥ سيدة في الانتخابات، وبناءً على القرار بقانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٧ الذي جعل البلاد دائرة انتخابية واحدة وعلى أساس التمثيل النسبي يتوقع زيادة حصة النساء إلى أكثر من٢٠% من المقاعد البالغ عددها ١٣٢ مقعدًا.

وصدر قانون تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة في الجزائر بتاريخ ١٢يناير ٢٠١٢ ليحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة، حيث أكدت المادة ٢ منه على أنه يجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسب المحددة أدناه بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها في انتخابات المجلس الشعبي الوطني:

٢٠% عندما يكون عدد المقاعد يساوي ٤.

٣٠% عندما يساوي عدد المقاعد أو يفوق خمسة.

٣٥% عندما يساوي عدد المقاعد أو يفوق ١٤.

٤٠% عندما يساوي عدد المقاعد أو يفوق ٣٢.

٥٠% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ويمكن للأحزاب السياسية أن تستفيد من مساعدة مالية خاصة من الدولة بحسب المرشحات المنتخبات من قوائمها في المجالس الشعبية البلدية والولائية وفي البرلمان، هذا وقد حصلت النساء على ما نسبته ٣١% من إجمالي المقاعد البالغ عددها ٤٦٢ من المجلس الوطني في الانتخابات الأخيرة في مايو/أيار ٢٠١٢.

ويتضح من ذلك أن واقع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة يعتمد بشكل رئيس على وجود حصة مخصصة للنساء، وفي حالات عدم وجود هذه الحصة ينخفض تمثيل النساء إلى حد كبير أو ينعدم.

التوصيات:

- ضرورة تطوير القوانين الانتخابية في العالم العربي بما ينسجم مع المعايير الدولية لحرية الانتخابات ونزاهتها.
- تطوير الأنظمة الانتخابية والأخذ بمبدأ التمثيل النسبي الكامل أو المختلط بنسبة لا تقل عن ٥٠% من المقاعد، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف والواقع في كل دولة فيما يتعلق بالأحزاب والحركات السياسية، بمعنى أن اختيار النظام الانتخابي يجب أن يكون بتروٍّ ومبنيا على أسس علمية ومناسبًا للدولة بما يكفل توسيع دائرة المشاركة في صنع القرار.
- تخفيض سن الترشيح وتوسيع حجم مشاركة الشباب في العمليات الانتخابية.
- العمل على تطوير قوانين البناء الديمقراطي، وخاصة الدساتير والقوانين الخاصة بالأحزاب السياسية والجمعيات الأهلية والنقابات ووسائل الإعلام.
- تحديد سقف الإنفاق على الحملات الانتخابية بما يناسب حجم الدائرة وعدد الناخبين والمستوى الاقتصادي في البلدان العربية.
- تطوير آليات مراقبة الإنفاق على الحملات الانتخابية.
- تعزيز دور القضاء في الانتخابات واستقلاله.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- تحييد دور المؤسسات الرسمية وأماكن العبادة لتكون بمنـــأى عـــن العمليـــة الانتخابية.

<u>توصيات خاصة بمشاركة المرأة</u>

- إقامة صندوق لدعم المرأة في الانتخابات.
- ضرورة الأخذ بمبدأ الكوتا النسائية بما لا يقل عـــن ٣٠% لـــضمان تعزيـــز مشاركة المرأة في الحياة العامة.
- بناء قدرات النساء المرشحات للانتخابات.
- تعزيز دور النساء في الأحزاب.
- تنظيم برامج تأهيل طويلة الأمد للقيادات النسوية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ملحق رقم (٢)
الانتخابات الفلسطينية..الأنظمة والنتائج

الانتخابات الرئاسية الفلسطينية (عام ٢٠٠٥)

جاءت وفاة الرئيس ياسر عرفات لتقلب الأمور رأسًا على عقب(*)، فتولى رئيس المجلس التشريعي السيد روحي فتوح الرئاسة كما نص القانون الأساسي الفلسطيني، وصدر مرسوم رئاسي بدعوة الناخبين لانتخاب رئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية من قبل الرئيس المؤقت السيد روحي فتوح خلال المدة القانونية المنصوص عليها في القانون الأساسي في ٢٠٠٥/١/٩.

عقدت الانتخابات الرئاسية على أساس قانون رقم ١٣ لعام ١٩٩٥ لعدم إنجاز المجلس التشريعي قانون الانتخابات الجديد، تنافس على الانتخابات الرئاسية سبعة مرشحين، وقررت حركة حماس عدم خوض الانتخابات الرئاسية لما لهذا المنصب من دور في المفاوضات مع الإسرائيليين، فيما قررت "الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين" دعم المرشح المستقل الدكتور مصطفى البرغوثي، وذلك لعدم قدرة فصائل اليسار على الاتفاق على شخصية واحدة تخوض الانتخابات الرئاسية باسمها، فاز الرئيس محمود عباس" بـ٥٠١،٤٤٨ صوت بنسبة وصلت إلى ٦٢،٥٢%، وجاء الدكتور مصطفي البرغوثي في المركز الثاني بعدد أصوات وصل إلى ١٥٦،٢٢٧ ألف صوت وبنسبة ١٩،٤٨ %.

الانتخابات التشريعية الثانية ٢٠٠٦

منذ انطلاق عملية الإصلاح عقب خطاب الرئيس عرفات أمام المجلس التشريعي احتلت الانتخابات حيزًا أساسيًا في النقاش الذي دار في منتديات ولقاءات

(*) توفي الرئيس الفلسطيني في باريس يوم ١١ نوفمبر عام ٢٠٠٤، وذلك بعد نقله من رام الله حيث مقره الرسمي الذي حوصر داخله لمدة عامين من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي إلى أحد المشافي الفرنسية (المحرر).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

واجتماعات المجلس التشريعي، ودعت وثيقة الإصلاح التي تبناها المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ ٢٠٠٢/٥/١٦ إلى مراجعة النظام الانتخابي الفلسطيني، وتم تعيين لجنة انتخابات مركزية مستقلة، وسُمِّي أعضاء لجنة الانتخابات المركزية برئاسة د.حنا ناصر ومجموعة من الشخصيات التي لاقت ارتياحا دوليًا بالأساس ومن ثم محليًا، واستمرت المطالبات بالإصلاح في النظام الانتخابي فتشكلت الحملة الوطنية لتغيير قانون الانتخابات من قبل مجموعة من المؤسسات الأهلية، ومن ثم انضمت إليها مجموعة من الأحزاب السياسية، وطرحت رؤية تتمثل في اعتماد نظام الانتخابات النسبي أو المختلط، وتبنت المذكرة التمييز الإيجابي لصالح تمثيل المرأة، وكذلك تخفيض سن المرشح من ٣٠ سنة إلى ٢٥ سنة، وفي بداية عام ٢٠٠٤، صيغت مسودة أولية من قبل اللجنة القانونية للمجلس تبنى المجلس فيها النظام المختلط على أساس نصف المقاعد بنظام الأغلبية البسيطة والنصف الآخر التمثيل النسبي الكامل، وفي منتصف يونيو/حزيران ٢٠٠٥ أقر المجلس التشريعي قانون الانتخابات رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ الذي جرت الانتخابات التشريعية الثانية على أساسه.

في ٢٠٠٦/١/٢٥ جرت الانتخابات التشريعية وسط ظروف بالغة الصعوبة والتعقيد خاصة في ظل تردي الأوضاع الأمنية وحالة الإرباك التي عمت غالبية القوائم الانتخابية والمرشحين لهذه الانتخابات، وجرى فتح باب الترشيح للقوائم الانتخابية والمرشحين يوم السبت ٣-١٢-٢٠٠٥، واستمر لمدة (١٢) يومًا، حيث أُغلق باب استقبال طلبات الترشيح يوم الأربعاء الموافق ٢٠٠٥/١٢/١٤، ووصل عدد المسجلين في كشوف طلبات التسجيل المعتمدة من قبل لجنة الانتخابات المركزية بصورة نهائية إلى (١١) قائمة انتخابية وفق نظام التمثيل النسبي، وتنافست تلك القوائم على ٦٦ مقعدًا، في حين تنافس في الانتخابات وفق نظام الأغلبية -في الدوائر الانتخابية البالغ عددها ١٦ دائرة- (٤١٤) مرشحًا سجلوا رسميًا في لجنة الانتخابات المركزية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

نتائج القوائم الانتخابية التي شاركت في الانتخابات

تنافست في الانتخابات التشريعية الفلسطينية (١١) قائمة على (٦٦) مقعدًا، وقد تمكنت (٦) قوائم منها فقط من اجتياز نسبة الحسم وهي (٢%) من الأصوات الصحيحة.

وحصلت قائمة التغيير والإصلاح على (٢٩) مقعدًا، في حين حصلت قائمة حركة فتح على (٢٨) مقعدًا، ثم تلتها قائمة الشهيد أبو علي مصطفى وحصلت على (٣) مقاعد، ثم قائمة البديل وقائمة فلسطين المستقلة وقائمة الطريق الثالث، وحصل كل منها على مقعدين.

أما على مستوى الدوائر الفردية فقد أظهرت النتائج فوز قائمة التغيير والإصلاح بـ(٤٥) مقعدًا، وقائمة فتح (١٧)، والمستقلين (٤) مقاعد، علمًا بأن المستقلين الأربعة الذين فازوا كانوا مدعومين من حركة حماس، وتمثلت النساء بـ ١٧ امرأة في المجلس التشريعي الجديد على أساس التمثيل النسبي، ولم تنجح أي امرأة في نظام الدوائر الفردية (الأغلبية).

وشاركت مجموعة مؤسسات دولية ومحلية في رقابة العملية الانتخابية، منها: الاتحاد الأوربي، ومركز كارتر، والمعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية، ومجموعة كبيرة من المؤسسات الأهلية الفلسطينية، وخاصة اللجنة الأهلية لرقابة الانتخابات، وهي ائتلاف واسع يضم العديد من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والانتخابات.

وبتاريخ ٢ سبتمبر/أيلول ٢٠٠٧ أصدر الرئيس محمود عباس(أبو مازن) استنادًا للمادة ٤٣ من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣ قرارًا بقانون للانتخابات الرئاسية التشريعية تضمن الانتقال الكامل إلى نظام التمثيل النسبي باعتبار البلاد دائرة انتخابية واحدة وتخفيض نسبة الحسم إلى ١,٥٪ من الأصوات الصحيحة، وكذلك انتخاب الرئيس على أساس حصوله على الأغلبية المطلقة٥٠٪ +١ من

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الأصوات الصحيحة، وإذا لم يحصل أي من المرشحين على هــذه النــسبة تجــرى جولة ثانية بعد ١٥ يومًا بين أعلى مرشحين على أساس الأغلبية البسيطة.

واشترط القانون التزام الأحزاب السياسية المعتمدة أو القــوائم الانتخابيــة المشكلة لغرض خوض الانتخابات بوثيقة الاستقلال ١٩٩٨ والقانون الأساس المعدل ٢٠٠٣ وبمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي وحيد للشعب الفلسطيني.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني

النظام الانتخابي وتكنولوجيا المعلومات

لواء/محمد رفعت قمصان(*)

تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان النص على أن لكل فرد الحق في المشاركة في إدارة شئون بلده مباشرة أو من خلال ممثلين منتخبين بشكل حر.

ولذا فإن الانتخابات الحرة النزيهة التي تتسم بالشفافية تؤدي إلى تعميق مفاهيم التفاهم والثقة بين كل أطرافها، ودعم الاستقرار والنهج الديمقراطي في إدارة الدول.

وتعد الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية ركنا أساسيًا وجوهريًا لقيام النظام، حيث يستمد شرعيته وقوته من الإرادة الشعبية التي تم التعبير عنها عبر صناديق الانتخاب.

وفي ضوء حدوث عدد من الثورات والتحولات الكبرى سياسيًا واقتصاديًا واجتماعيًا بعدد من دول المنطقة والرغبة في أن يتم التحول الديمقراطي بشكل آمن يحقق الأهداف المرجوة منه، فإن إدارة العملية الانتخابية بشكل دقيق يتسم بالنزاهة والشفافية يساعد إلى حد كبير في إتمام مراحل التحول تلك بالشكل المناسب، ويدعم الاستقرار لتبدأ خطط التنمية والتقدم.

وسنعرض فيما يلي لجوانب إدارة العملية الانتخابية التي يجب أن تتوافر لدى أي نظام يرغب في الاستناد إلى الانتخابات كوسيلة فاعلة لتحقيق الديمقراطية، ثم نعرض لكيفية الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات في إتمام بعض تلك الجوانب على الوجه الأمثل حتى يتحقق الهدف المرجو منها.

(*) مستشار رئيس مجلس الوزراء- مصر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

شكل رقم (١)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ومن أبرز جوانب إدارة العملية الانتخابية التي يمكن الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات في تطويرها وتحديثها وإتمامها على الوجه الأكمل ما يلي:

١- إعداد قاعدة بيانات الناخبين.

٢- تقسيم الدوائر الانتخابية.

٣- تحديد بيانات مفردات العملية الانتخابية وأطرافها (مرشحين- قائمين على إدارة العملية الانتخابية - ممثلي منظمات المجتمع المدني المحلى والدولي – ممثلي وسائل الإعلام المحلية والدولية).

٤- عملية تسجيل حضور الناخبين.

٥- عملية التصويت إلكترونيًا.

وفيما يلي استعراض لكل جانب من تلك الجوانب وكيفية الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات في كل منها، وما تم إنجازه في هذا الشأن بمصر.

أولاً: تطور إعداد قاعدة بيانات الناخبين:

للوقوف على مدى الجهد الذي بذل لإعداد قاعدة بيانات للناخبين تعتمد في إعدادها وتطويرها وتحديثها وتسجيلها على تكنولوجيا المعلومات لا بد من الإشارة إلى نبذة تاريخية حول كشوف وجداول الناخبين وتطورها حتى وصلت إلى قاعدة بيانات الناخبين.

لقد عرفت مصر الانتخابات (بصورة مصغرة) خلال فترة الحملة الفرنسية التي قادها نابليون بونابرت عام ١٧٩٨م، وذلك في أعقاب تردي أوضاع المصريين في ظل الحكم العثماني وأمراء المماليك ورغبة نابليون في لعب دور المخلص للشعب المصري من ظلم الحكم العثماني وإشراكه في إدارة شئونه العامة(**).

(**) في اليوم التالي لدخوله القاهرة -وهو الموافق ٢٥ يوليو ١٧٩٨م- أنشأ نابليون بونابرت قائد الحملة الفرنسية ديوان القاهرة من تسعة من كبار المشايخ والعلماء لحكم المدينة، وتعيين رؤساء الموظفين، غير أن هذا الديوان لم يتمتع بالسلطة النهائية في أي أمر من الأمور، وإنما كان سلطة استشارية، وكان الغرض من مجلس

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفي عهد الخديوي إسماعيل -وتحديدًا في عام ١٨٦٦م- صدرت لائحة تأسيس مجلس شورى النواب، وتضمنت الشروط الواجب توافرها في الناخب، حيث اقتصر حق الانتخابات على مشايخ البلاد والعمد بالنسبة للمديريات، وعلى الأعيان والوجهاء فقط بالنسبة لمديريات القاهرة والإسكندرية ودمياط[§].

وفي عام ١٩١٣م صدر قانون الانتخاب رقم ٣٠، وتضمن أمورًا مهمة، أبرزها تحديد لجان القيد التي تقوم بإنشاء الجداول الانتخابية وترتيب الأسماء هجائيًا في جدول من نسختين، ونظم القانون طريقة عرض الجداول على الناخبين وفترات العرض وأسلوب الطعن على أي ملاحظات وبكيفية مماثلة -إلى حد كبير- لما تقرر عقب ذلك في القانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، فيما عدا أن أعمال المراجعة السنوية للجداول الانتخابية كانت تتم في شهر ديسمبر من كل عام.

القاهرة هو تفعيل الحياة المدنية بالمفهوم الحديث ومشاركتها جنبا إلى جنب مع الإدارة والسلطات الحاكمة في البلاد(المحرر)

§) تشكل المجلس من ٧٥ عضو ينتخبون لمدة ثلاث سنوات، ويتولى انتخابهم من البلاد ومشايخها في المديريات وجماعة الأعيان في القاهرة والإسكندرية ودمياط، وكان عدد نواب كل مديرية يتم بحسب التعداد، فينتخب واحد أو اثنان عن كل قسم من أقسام المديرية بحسب كبر القسم وصغره، وينتخب ثلاثة نواب عن القاهرة واثنان عن الإسكندرية وواحد عن دمياط.

ونصت المادة الثانية من لائحة تأسيس مجلس شورى النواب وانتخاب أعضائها الصادرة في ٢٢ أكتوبر سنة ١٨٦٦م، على أنه "يجوز انتخاب من بلغ عمره خمسًا وعشرين سنة وما فوق ذلك بشرط أن يكون موصوفًا بالرشد والكمال، وأن يكون من الأشخاص المعلومين عند الحكومة بأنه من الأهالي التابعين لها ومن أولاد الوطن"، وجاء في البند السابع "حيث إن كل بلد عليه مشايخ معينون برغبة الأهالي، فبالطبع هم المنتخبون من طرف أهالي ذلك البلد، والنائبون عنهم لانتخاب العضو المطلوب انتخابه من القسم إذا كان هؤلاء المشايخ حائزين الأوصاف المعتبرة المذكورة، فهؤلاء المشايخ يحضرون المديرية، ويكتب كل واحد منهم اسم من ينتخبه من القسم في ورقة مختومة، ويضعها مقفولة بالصندوق المعد لقسمه بالمديرية".(المحرر).. انظر النص الكامل للائحة عبر الرابط : http://digital.ahram.org.eg/dsater1.aspx?ID=1

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثم صدرت عدة قوانين معدلة لبعض جوانب إعداد كشوف وجداول الناخبين، وعقب قيام الثورة عام ١٩٥٢م تم إصدار العديد من الإعلانات الدستورية وإيقاف ملامح الحياة السياسية التقليدية، وغلبة التنظيم السياسي الواحد حتى إصدار دستور ١٩٥٦م، وأعقبه صدور القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦م الخاص بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية والمعمول به حتى الآن مع إدخال العديد من التعديلات عليه.

وفى بداية تطبيق هذا القانون تضمن العديد من التعديلات التشريعية التي تُعد تغييرًا جذريًا في قاعدة الناخبين، وتمثلت في الآتي :

- § توسيع قاعدة الناخبين من خلال خفض سن الناخب إلى ١٨ عامًا بدلاً من ٢١ عامًا (كما كان مقررًا بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٣٥م).
- § التفرقة بين المصريين حائزي الجنسية المصرية بالميلاد والمصريين مكتسبي الجنسية المصرية، بشرط مرور خمس سنوات من الحصول عليها.
- § تقرير حق الانتخاب للمرأة وفقًا لرغبتها (التقدم بطلب كتابي للقيد بالجداول وظل هذا الشرط مقررًا حتى عام ١٩٧٩م حيث ألغى بالقانون رقم ٤١).
- § إقرار حق المصريين بالخارج والعاملين على السفن المصرية في التصويت.
- § منح أفراد القوات المسلحة والشرطة حق التصويت (استمر هذا الحق مقررًا حتى عام ١٩٧٦).
- § إقرار عقوبة للمتخلف عن التصويت دون عذر مقبول (بدأت بمائة قرش).
- § التوسع في الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية بإضافة من فرضت عليهم الحراسة والمحكوم عليهم بالحبس في بعض الجرائم الاقتصادية والاجتماعية والمفصولين عن العمل بقرار تأديبي إلا أنه جعله كله حرمانًا مؤقتًا وليس دائمًا.

وتولت وزارة الداخلية مهمة إعداد كشوف الناخبين، حيث نص القانون ولائحته التنفيذية على أن تنشأ جداول انتخابية يتم فيها قيد أسماء الأشخاص الذين

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تتوافر فيهم شروط الناخب ولم يلحق بهم أي مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للذكور والإناث، على أن يكون القيد تلقائيًا بالنسبة للذكور، وذلك بالنسبة لمن تتوافر فيهم شروط الناخب في أول ديسمبر من كل عام، على أن يتم عرض تلك الجداول في الأول من شهر يناير إلى الحادي والثلاثين من ذلك الشهر، وذلك في المكان وبالكيفية التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، على ألا يتم قيد من يتجنس بالجنسية المصرية بالجداول الانتخابية إلا إذا كان قد مضت خمس سنوات على الأقل من اكتسابه الجنسية المصرية، كذلك نص المشرع على أن اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار وزير الداخلية تختص بتحديد الجهات التي يعد لكل منها جدول انتخاب، كما أن اللائحة توضح كيفية إعداد جداول الانتخاب، ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتعديلها وعرضها والجهات التي تحفظ فيها وتشكيل اللجان التي تقوم بالقيد وغيرها.

ويتضح من ذلك أن المشرع أوكل لوزارة الداخلية إعداد جداول الانتخاب وذلك عن طريق اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦م التي تصدر بقرار من وزير الداخلية.

ويشار في هذا الصدد إلى أن القانون عرف الموطن الانتخابي للناخب بأنه "الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة"، أو الجهة التي بها محل عمله الرئيس أو مقر العائلة، أو التي له فيها مصالح جدية ولو لم يكن مقيمًا فيها.

كما تناول القانون بيان كيفية تعديل ذلك الموطن الانتخابي، وتضمن أيضًا الإشارة إلى أن لكل ناخب قُيد اسمه في الجداول الانتخابية الحق في الحصول على بطاقة انتخابية، على أن تسلم هذه البطاقة له شخصيًا وقد أعطى المشرع اللائحة التنفيذية التي تصدر بقرار من وزير الداخلية تحديد شكل تلك البطاقة ومحتوياتها وطريقة تسليمها.

وقبل إجراء عدة تعديلات تشريعية (قبل التعديل الأخير في عام ٢٠١١م واستبدال الجداول الانتخابية بقاعدة بيانات للناخبين مستمدة من قاعدة بيانات الرقم

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

القومي) تمت الاستعانة بقاعدة بيانات الرقم القومي اعتبارًا من عام ٢٠٠٠ لإضافة كل من بلغ ١٨عامًا وكذا حذف المتوفين، وذلك من خلال الحصول على كشوف بالفئة الأولى مرة كل عام في غضون شهر أكتوبر، والحصول على كشوف بالمتوفين كل ٣ شهور من قطاع مصلحة الأحوال المدنية.

وقد كان لهذا الإجراء أثره الكبير في إثراء الجداول الانتخابية بأعداد كبيرة من الشباب، فقفزت نسبة القيد بالجداول إلى حد كبير، كما تمت تنقيتها من حالات الوفاة بشكل أكثر دقة، إلا أنها احتوت -نظراً لتعدد أسلوب إعداد الجداول واختلاف شروطها في فترات متعاقبة ومتعددة- على العديد من الملاحظات والسلبيات وكانت محلاً للعديد من الانتقادات.

ورغبة في إعداد قاعدة بيانات للناخبين تتسم بالدقة وسلامة البيانات وتعبر تعبيرًا حقيقيًا عن القاعدة الانتخابية في مصر مع توافر إرادة التغيير عقب التحول الديمقراطي الذي أعقب ثورة ٢٥ يناير كان لا بد من إعداد تصور يقتضي إلغاء العمل بالجداول الانتخابية القديمة والبطاقات الانتخابية والقواعد القانونية الخاصة بإعداد الجداول ومواعيد عرضها وكيفية القيد بها وأعمال المراجعة السنوية لها، وذلك بإنشاء آلية جديدة تتمثل في إعداد قاعدة بيانات للناخبين مستمدة من قاعدة بيانات الرقم القومي بقطاع مصلحة الأحوال المدنية، وتضم جميع المواطنين الذين تنطبق عليهم الشروط القانونية للمشاركة في عمليات الانتخاب والاستفتاء وهى:

- بلوغ ١٨ عامًا.
- عدم توافر أي من موانع مباشرة الحقوق السياسية.
- استخراج بطاقة الرقم القومي.
- قصر الموطن الانتخابي على محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي فقط دون غيره.

وقد صدر المرسومان بقانونين رقمي ١١٠،٤٦ لسنة ٢٠١١ من المجلس الأعلى للقوات المسلحة (المكلف بإدارة شئون البلاد وتولي مهمة التشريع في تلك

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الفترة) بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية متضمناً تنظيمًا شاملاً لهذه الآلية.

ويتم حاليًا إعداد تلك القاعدة بالتنسيق مع العديد من أجهزة الدولة -ومن بينها وزارة الدولة للتنمية الإدارية- وبأسلوب ممكن بصورة كاملة وتحت الإشراف الكامل للجنة العليا للانتخابات، حيث نص القانون على تولي اللجنة ذلك الأمر من كافة جوانبه (إنشاء – تحديث – إضافة – حذف – تعديل ..... الخ).

ونص القانون على:

مادة ٣ مكرر (و):

تختص اللجنة العليا للانتخابات فضلاً عما هو مقرر لها بهذا القانون بما يأتي:

أولاً : فَقد

ثانيًا : الإشراف على إعداد قاعدة بيانات الناخبين من واقع بيانات الرقم القومي ومحتوياتها وطريقة مراجعتها وتنقيتها وتحديثها، والإشراف على القيد بها وتحديثها.

مادة ٣ مكرر (ك) :

تلتزم أجهزة الدولة بمعاونة اللجنة في مباشرة اختصاصاتها وتنفيذ قراراتها وتزويدها بما تطلبه من بيانات أو معلومات .....

مادة ٥ :

تنشأ قاعدة بيانات للناخبين تقيد فيها تلقائيًا من واقع بيانات الرقم القومي الثابتة بقاعدة بيانات مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية أسماء من تتوافر فيهم شروط الناخب ولم يلحق بهم أي مانع من موانع مباشرة الحقوق السياسية على مدار العام.

مادة ١٠:

لا يجوز إدخال أي تعديل على قاعدة بيانات الناخبين بعد دعوة الناخبين إلى الانتخاب أو الاستفتاء.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مادة ١١ :

الموطن الانتخابي هو محل الإقامة الثابت ببطاقة الرقم القومي.

مادة ١٤ :

يجب عرض قاعدة بيانات الناخبين، "وتبين اللائحة التنفيذية طريقة هـذا العـرض وكيفيته".

قاعدة بيانات الرقم القومي هي المصدر الرئيس لقاعدة بيانات الناخبين

والرقم القومي : رقم تعريفي موحد للمواطن يتكون بمجرد تسجيل بيـان مـيلاده، يتكون من أربعة عشر رقمًا ويستحيل تكراره، ويرتبط به العديـد مـن البيانـات المميزة له، مثل: اسم الأم، وتاريخ الميلاد واسم الزوج/الزوجة.

و**بطاقة الرقم القومي**: يستلزم إصدارها قيد صاحبها بقاعدة البيانات.

وثائق إلكترونية مؤمنة يصعب تزويرها.

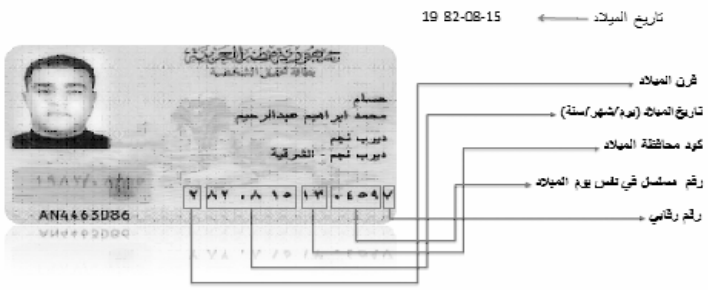
تصدر للشخص الواحد سواء جديدة أو مجددة أو محدثة بنفس الرقم القومي.

تحتوي على صورة المواطن.

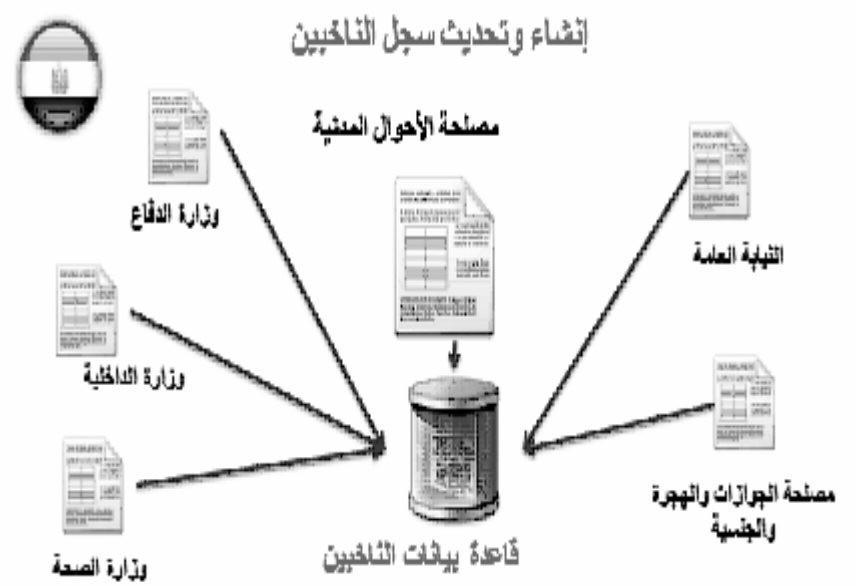
جميع البيانات مسجلة على الباركود.

شكل رقم (٢)

بطاقة الرقم القومي (١٤ خانة)



PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com



ثالثًا: تقسيم الدوائر الانتخابية

يتم حاليًا الاستفادة من قاعدة بيانات الناخبين المستمدة من قاعدة بيانات الرقم القومي وكذا البيانات الإحصائية الصادرة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في تحديد الأرقام الخاصة بالسكان والناخبين للمعاونة في تقسيم الدوائر الانتخابية لمجلس النواب وتطبيقًا لأحكام المادة (١٠٢) من الدستور التي تنص على: "....."

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى ونظام الانتخاب وتقسيم الدوائر الانتخابية، بما يراعي التمثيل العادل للسكان والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما" ....."

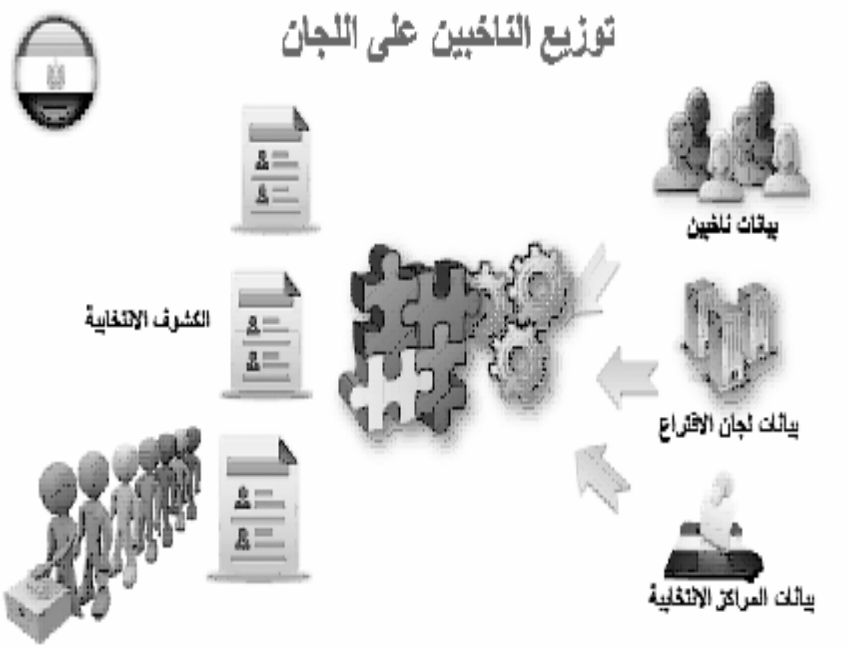
PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

رابعًا: تحديد بيانات مفردات العملية الانتخابية وأطرافها

تتولى اللجنة العليا للانتخابات ولجنة الانتخابات الرئاسية إعـداد بـرامج حاسب آلي تضم كل أطراف العملية الانتخابية، وتسهل تقديم الخـدمات والحقـوق المقررة لهم، وأبرزهم :

- § الناخبون.
- § المرشحون .
- § القائمون على إدارة العملية الانتخابية مـن أعـضاء الجهـات والهيئـات القضائية ومعاونيهم.
- § ممثلو منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية.
- § ممثلو وسائل الإعلام المحلية والدولية والتصاريح الممنوحة لهم.

شكل رقم (٣)



PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

شكل رقم (٤)

خامسًا: عملية تسجيل حضور الناخبين

تم مؤخرًا البدء في الاستعانة بأجهزة القارئ الآلي (تابلت – كارد ريـــدر) في عدد من اللجان الانتخابية لتسجيل حضور الناخبين ومشاركتهم، ويحقــق ذلــك العديد من البيانات الانتخابية، وجارٍ التوسع في تطبيقها.

وتم الاستفادة منها مؤخرًا في تسجيل بيانات التأييد لمرشحي الرئاسة وكذا رغبات المواطنين الوافدين بمحافظات أخرى.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

شكل رقم (٥)

شكل رقم (٦)

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

شكل رقم (٧)

سادسًا: عملية التصويت الإلكتروني

هذا الأمر له العديد من الجوانب التفصيلية، ومن الأفـضل أن تُفـرد لـه دراسة خاصة.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الأولى

معايير اختيار قوانين الانتخابات في مصر

المستشار/محمود فوزي(*)

الحقيقة أن الانتخابات تحتل اليوم مكانة مركزية لدورها في التعبير عن سيادة الشعب، ذلك أنه لم يعد ممكناً لفكرة الديمقراطية المباشرة أن تتحقق على أرض الواقع بعد أن أصبح مستحيلاً جمع المواطنين في مكان واحد ليصوتوا بالإيجاب أو السلب على السياسة العامة، سويسرا هي الاستثناء الوحيد لذلك، وهي تملك إمكانيات تطبيق هذا النوع من الديمقراطية، أما بقية دول العالم فتطبق الديمقراطية غير المباشرة.

إن أساس أي عملية انتخابية هو قاعدة بيانات للناخبين، وهذه القاعدة أهم مكون من مكونات الانتخابات، فإذا صلح صلحت معه سائر إجراءات الانتخابات، والعكس صحيح.

لقد شرفت بالعمل في إعداد قواعد بيانات الناخبين، ورأيت مدى المعاناة والجهد المبذول في هذا العمل، والبطولة الحقيقية في تجهيز قاعدة بيانات الناخبين يتشارك فيها كل من مصلحة الأحوال المدنية -ذلك بسبب جهودها منذ عام ١٩٩٤ في إعداد الرقم القومي بطريقة صحيحة تخدم الوطن كله- ثم العاملين في وزارة الدولة للتنمية الإدارية، فهؤلاء لعبوا دورًا كبيرًا في إعداد هذه القاعدة.

والحقيقة أن مصر لديها خبرة متراكمة في مجال الانتخابات، ونحن ننفرد بالإشراف القضائي على الانتخابات، وقد أصبحت لدينا خبرة جيدة في هذا المجال، بعض الدول كانت تستخدم التصويت الإلكتروني -مثل الهند- لكن المحكمة

(*) مستشار وزير الشئون البرلمانية والعدالة الانتقالية والمتحدث الرسمي باسم اللجنة العليا للانتخابات البرلمانية في مصر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الدستورية قضت بعدم دستورية ذلك، ألمانيا أيضًا كانت تستخدم التصويت الإلكتروني الكامل، لكن المحكمة الاتحادية الألمانية أبطلته نظرًا لأنه لا يوفر ما سمته باليقين الكامل، أي عدم القدرة على التأكد من سلامة هذا التصويت، وفي تقديري أننا يجب أن نتحرك في اتجاه التصويت الإلكتروني بخطوات محسوبة، مع ملاحظة أن الحديث عنه حاليًا يركز على المصريين بالخارج لأنه يتناسب مع ظروف وجودهم بالخارج.

فيما يتعلق بكفاءة العملية الانتخابية نجد أن قياسها في أي دولة بالعالم يعتمد على عنصرين: أولهما أن يعبر ما يوضع في الصناديق عن إرادة الناخبين، وثانيهما أن يكون الناخب قد شَكَّل رأيه بعيدًا عن المؤثرات التي تتم بإحدى طريقتين: استخدام المال السياسي (ظاهرة شراء الأصوات، استغلال المرافق العامة... إلخ)، استخدام الدين (أي: استغلال الشعارات الدينية واستخدام دور العبادة) للترويج لأحد المرشحين، والحقيقة أن توافر هذين العنصرين ليس مهمًا فقط لنزاهة العملية الانتخابية، وإنما لسلامة النسيج الوطني نفسه، فأجهزة الدولة يجب أن تكون محايدة، في حين أن استغلال الأديان يفتح أبواب التمزق الاجتماعي، خاصة في البلدان ذات الأديان المتعددة .

حاليًا أتشرف بعضوية اللجنة الوطنية العليا لإعداد قانون الانتخابات البرلمانية، ومن خلال هذا المنبر أقول إن هذه اللجنة ستقدم بإذن الله قانونا يليق بمصر، نحن لدينا قانونان، أولهما قانون مباشرة الحقوق السياسية الذي ينظم حقوق الناخب، ولذلك فهو يحدد الهيئة الناخبة، وكيفية التسجيل و التصويت...إلخ، بينما ينظم الثاني كيفية وصول النائب للبرلمان وآليات قيامه بمهامه لصالح المجتمع، ولذلك فهو يتضمن شكل النظام الانتخابي (فردي/قائمة/مختلط)، علما بأن الدستور المصري تجنبًا لأي جدل تضمَّن نصًا صريحًا يجيز الأخذ بالنظام الفردي أو نظام القائمة أو الجمع بينهما بأي نسبة، وذلك لتفادي ما حدث في الماضي عندما قضي بعدم دستورية التقسيم بنسبة الثلث والثلثين في الانتخابات البرلمانية عام ٢٠١١.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من التحديات المهمة أمام اللجنة -حال استقرت على الاقتراح القائم داخلها حاليًا- وهو: الجمع بين نظامي الفردي والقائمة- هو كيف يتم ملء الفراغ في حال خلو المقعد في كلا النظامين؟ ومن أهم الموضوعات المطروحة قضية تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس ما جاء في الدستور، واللجنة تعمل على ثلاثة ضوابط مهمة: التمثيل العادل للمواطنين، والتمثيل المتكافئ للناخبين، والتمثيل الكامل للمحافظات بصرف النظر عن عدد الناخبين بها.

ومن القضايا المهمة أيضًا مسألة الجمع بين نظامي الفردي والقائمة، فالنظام الفردي نظام ديمقراطي ومعمول به في دول كثيرة. كما أنه لا يضعف الأحزاب، بدليل أن بلدًا مثل بريطانيا تأخذ به والأحزاب بها مزدهرة وقوية، بل إن مصر قبل ثورة ١٩٥٢، كانت تأخذ بالنظام الفردي، وكلنا يعرف أن الحياة الحزبية في تلك الفترة كانت في منتهى القوة، وبالنسبة للقوائم لدينا عدة خيارات: قوائم مفتوحة أو مغلقة، ونحن نسعى إلى اختيار النظام الذي يتناسب مع الوضع في مصر ثمة نظم تسعى لتقوية الأحزاب الكبيرة كأمريكا، ونظم تشجع الأحزاب الصغيرة، في حين أن بعض الدول توسع من المشاركة الشعبية المباشرة، وكل ذلك محل دراسة داخل اللجنة.

لعل أهم تحدٍّ يواجه اللجنة هو ضيق الوقت، فقد منح الدستور حق البدء بأي من الانتخابات الرئاسية أو البرلمانية، لكنه ألزم الدولة بأن تكون الانتخابات الثانية منهما بعد ٦ أشهر كحد أقصى من صدور الدستور والعمل به، ما يعني أن القانون لا بد أن يصدر قبل ١٧ يوليو ٢٠١٤.

أخيرًا، سئلت كثيرًا عن قضية العزل السياسي، وهو موضوع مطروح على اللجنة، وكل ما يهمنا أن نضعه تحت بصر المجتمع أن اللجنة مكونة من قامات دستورية وقانونية، وأن هناك أحكامًا من قبل المحكمة الدستورية بهذا الشأن ترفض فكرة عزل أي حزب أو طائفة بحسبان أن العزل عقوبة، ولا بد له من حكم قضائي وليس قرارًا سياسيًا.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ختامًا ستطرح اللجنة ما تنتهي إليه بشأن القانونين لنقاش مجتمعي عام، ثم تحيل ما انتهت إليه إلى السيد رئيس الجمهورية ليتخذ قراره حيالهما.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الثانية

تمكين النساء..الحق والوسيلة

أ. داليا زخاري(*)

أنا ممثلة المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في مصر، وهي من أهم المؤسسات العاملة في هذا المجال، علما بأنها ذات صفة دولية، والعضوية فيها مفتوحة لكل الدول باستثناء الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن، ويبلغ عدد أعضاء المؤسسة حتى الآن ٣٠ دولة على غرار الاتحاد الأوربي.

سأركز على المشاركة السياسية للنساء، مع التأكيد مبدئيًا على أن ذلك يعد جزءًا من الدفاع عن حقوق الإنسان، باعتبار أن النساء يشكلن ٤٨ % من إجمالي سكان مصر، فضلاً عن ذلك فإنني أهتم بالنساء حتى يستفيد المجتمع من وجودهن، لا لأن ذلك حق لهن فحسب، وهذا يقودنا إلى الحديث عن فكرة "الكوتة" التي يتعامل معها البعض بشكل خاطئ، فيعتبرونها مجرد إرضاء للنساء وسعي لاحتوائهن، بينما يتصل الأمر بإصلاح أحوال المجتمع كله، وتجربتنا في الوطن العربي تقول إن السلطة التي تولاها الرجال لم تحقق التقدم المنشود، وبالتالي لن يمثل إشراك النساء مغامرة من أي نوع، بل -على العكس- قد يكون مفيدًا للمجتمع.

"الكوتة" تأخذ أكثر من شكل، فهناك الكوتة الطوعية، والكوتة القانونية، أما الطوعية فيقصد بها قيام الأحزاب ذاتيًا بتخصيص نسبة للنساء على قوائمها الانتخابية، بما يضمن لهن التمثيل المؤثر داخل المجالس النيابية، أما الكوتة القانونية فهي التي ينص عليها القانون، وتلتزم بها الأحزاب، وهنا قد يترك القانون

(*) ممثلة المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات في مصر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الحرية للأحزاب كي تحدد ترتيب النساء في القوائم، فيتم وضعهن في مواقع فرص أصحابها ضعيفة في الفوز، كما أنه قد يشترط أن تكون الكوتة في النتائج.

ثمة وجهات نظر تربط بين نظام القوائم و زيادة فرص النساء في الفوز، وهذا صحيح، لكن هناك عوامل أخرى تؤثر، منها قوة الأحزاب، وعدد المقاعد المتنافس عليها، والعوامل الثقافية، ففي بعض المناطق قد تنجح سيدة خبيرة في مجال معين، لكنها تفشل في منطقة أخرى، فضلاً عن ذلك تلعب قدرة النساء على تحمل تحدي خوض المعركة الانتخابية دورًا مؤثرًا في نتائجهن الانتخابية، وأذكر أن هناك أكاديمية قامت قبل الانتخابات البرلمانية السابقة بتدريب النساء على خوض المعارك الانتخابية، وقد كنت ممن شاركن في أعمال التدريب التي أفرزت لنا النائبة الشهيرة سناء السعيد، غير أن هناك نساء أخريات لم يستطعن التحمل وقررن التوقف عن هذا التدريب.

هناك عوامل كثيرة تؤثر على قدرة النساء، ومنها عوامل لا علاقة لها بالسياسة، كأن يتلقى الرجل تحذيرات بأن مشاركة زوجته ستسبب له مشاكل، أو أن تتلقى المرشحة نفسها تهديدات بخطف ابنها أو ابنتها، مثل هذه الأمور تحدث، ومنع تأثيرها صعب خاصة في المجتمعات المحافظة، ولذلك أقول: إن الانتخابات في مصر تمثل معارك حقيقية بالنسبة للنساء.

فضلاً عما سبق، تؤثر درجة مركزية اتخاذ القرار داخل الحزب السياسي في فرص فوز النساء، ذلك أن قيادات الحزب في المركز لا تكون ملمة بوضع الدوائر ولا المرشحين بدرجة كافية، الأمر الذي يجعلها تتخذ قرارات بترشيح النساء في مناطق غير مناسبة لهن، أما إذا كانت القرارات غير مركزية فالمرجح أن الأمر سيختلف.

أخيرًا أشير إلى أن دستور مصر تضمن ثلاث نقاط تستحق الانتباه:

الأولى: في المادة (١١)، ونصها:"تعمل الدولة على اتخاذ تدابير وإجراءات كفيلة بتمثيل المرأة تمثيلاً مناسبًا".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الثانية: في المادة (١٤٣)، ونصها: "تعمل الدولة على تمثيل العمال والفلاحين تمثيلاً ملائمًا".

الثالثة: في المادة (٢٤٤) : تعمل الدولة على تمثيل الشباب والمسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة والمصريين المقيمين بالخارج تمثيلاً ملائمًا".

في هذه المواد الثلاث -التي تمثل تحديًا للجنة- وضع قانون الانتخابات يوجد نص على التمثيل "المناسب" والملائم لسبع فئات، والحقيقة أن هذه التعبيرات فضفاضة لدرجة لا تسمح بمعرفة المعيار الذي يحولها إلى واقع، هل هو بالمعيار العددي؟ هل هو برضا هذه الفئات؟ هل بما تراه الدولة؟

وبالنظر إلى ما نص عليه قانون الانتخابات بشأن منح القوائم ٢٠ % فقط من إجمالي مقاعد البرلمان، يصبح العدد المحتمل للنساء في البرلمان المقبل أقل من ٢%، فهل هذا هو التمثيل المناسب؟

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الثالثة

النساء والانتخابات..التجربة الأردنية

أ. أسمى خضر(*)

الحقيقة أن الحديث عن الديمقراطية غير ممكن دون تذكر حالة الشلل الذي فرض بعدد من القيود الثقافية والاجتماعية على النساء، نحن لا يمكن أن نتصور انتخابات ديمقراطية دون مشاركة النساء، كما لا يمكن حصر الانتخاب في الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية فحسب، حيث إن كل عملية اختيار هي عملية ديمقراطية تتطلب مشاركة أصحاب المصلحة وأصحاب الإرادة.

نعلم جميعًا أن دولنا العربية تقع في ذيل القائمة من حيث تمثيل النساء برلمانيًا، بل أيضًا في مختلف المجالات الأخرى: النقابية والحزبية والعمالية وغيرها، بل إن النساء اللائي يتمكن من الوصول إلي مواقع تمثيلية -حتى ولو بنظام الحصة - لا يساهمن بالضرورة في تغيير أوضاع المرأة، نظرًا لأنهن يكن أدوات بيد فئات أخرى لا تكترث بأمر النساء، هذا أحد تجليات التفكير الأبوي، إذ إن هذه الفئات تستغل فرصة إمكانية الدفع بعدد كبير من النساء لكي يحصدوا أصواتا أكثر، وبالطبع هذا لا يعبر عن إرادة النساء في مختلف المجالات، ومن بينها الدفاع عن حقوق النساء.

أقول: إن الانتخابات برمتها -وفي كل المستويات- هي الطريق للديمقراطية، لكن من المهم أن يتأسس ذلك على مناخ ديمقراطي، وأنا هنا أفضّل التوقف أمام الانتخابات البلدية، فهي تشكل –على الرغم من تراجع أهميتها أمام الانتخابات البرلمانية– الأساس الذي تتشكل بمقتضاه الحياة اليومية، ولها من الأهمية بالنسبة للمواطنين ما قد يفوق الانتخابات البرلمانية، خاصة في الدول

(*) نائب رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات– الأردن

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

حديثة التنمية، وفي الأردن مثلا نحا قانون البلديات إلي تمكين النساء في المجالس البلدية من خلال تخصيص مقاعد لهن، وذلك من خلال نص يوجب ألا يقل عدد تمثيل أي من الجنسين عن ٢٠ % من عدد الأعضاء المنتخبين، علما بأن المؤتمر العالمي الرابع للمرأة الذي عقد قبل ٢٠ عاما، أقر في توصياته الختامية ضرورة ألا يقل تمثل المرأة في المجالس المنتخبة عن ٣٠%.

والملاحظ أنه على الرغم من مرور هذه الفترة الطويلة نسبيًا، إلا أن مطلب تمكين النساء لا يزال قائمًا، في حين تميزت استجابات الدول بطابعها الخجول، وحتى الدول التي اعتمدت مبدأ المناصفة -مثل تونس والمغرب وغيرها- لم توفر ضمانات تمنع تحويل هذا المبدأ إلى أداة لاستغلال النساء سياسيًا بدلاً من تمكينهن.

أما في تجربة البلديات في الأردن فكان التركيز على ضمان أن يتحول صوت المرأة من صوت شكلي إلى صوت فعلي، وذلك من خلال حصولهن على عدد من المقاعد المؤثرة، والحقيقة أن تخصيص٢٠ % في الانتخابات البلدية الأولى شجع النساء ليتجرأن على الترشح، وكان ذلك في حد ذاته انجازا خاصة في البيئات المحافظة، والأهم من ذلك أن ٧% من المقاعد غير المخصصة للنساء تمكنت سيدات من الفوز بها أيضًا، وفي المرة الثانية، تم رفع النسبة إلي ٢٥ %، وفيها حصلت النساء على ٣٥ %، أي: بزيادة ١٠ % عن الحصة الرئيسة، وهذا يعود في تقديري إلى أن تجربة المجتمع مع المرأة جعلت المجتمع يثق فيهن.

فضلاً عن ذلك نتج عن أداء النساء في البلديات وسعيهن لتبني مشروعات تنموية محلية إلى كسب ثقة مجتمعاتهن، ومن ثم توافر بيئة حاضنة لدورهن العام، وأعتقد أننا عندما نطبق ذلك على مستوى البرلمان نجد أن زيادة العدد من ٦ نائبات إلى ١٢ ضاعف جرأة النساء داخل المجلس النيابي، بل إن سيدة تمكنت من الفوز بمقعد تنافسي وبفارق هائل عن أقرب منافسيها، وفي تقديري أنه مع رفع الحصة النسائية في المجلس القادم إلى ١٥ سيدة سيرتفع الأداء.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ومن المهم في هذا السياق الإشارة إلى أن أفضل التعـديلات التـشريعية لصالح حقوق الإنسان -وحقوق النساء على وجه الخصوص- صدرت فـي ظـل وجود عدد أكبر من النساء داخل المجالس النيابية، وذلك بعد أن أصـبح لـصوت النساء التشريعي ثقل، خاصة مع وجود دعم لهن من قبل زملائهن، ويعني ذلك أن وجود فرص متكافئة بين الرجال و النساء على مستوى الانتخابات يزيد من كفـاءة الأداء السياسي.

أختم بالقول: إن السياقات المختلفة السائدة في عالمنا العربي حاليًا بـشأن تمكين المرأة يدل على صراع قائم بين هذه المجتمعات تفرضه تصورات قديمة لا ترى في المرأة نفس كفاءة الرجل، كما أنها تعكس تجاذبات لرغبة تسعى للاعتراف الشكلي دون إقرار حقيقي بكفاءة المرأة.

أرى أن الانتخابات لا يمكن أن تكون ديمقراطية إلا إذا كانـت أصـوات الناخبين حرة، بصرف النظر عن شكل النظام الانتخابي وقوة الأحـزاب، وهـذه الحرية يجب أن تشمل الرجال والنساء على حد سواء، وإن كان لتحريـر صـوت المرأة أهمية كبيرة، نظرًا لأنها الأكثر تأثرًا بالسياقات الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المناقشات والتعقيبات

جرت مناقشة مضمون هذا الفصل عبر جلستي عمل ضمن برنامج "المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي". الأولى ترأستها السيدة مها البرجس نائب رئيس مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان، بينما ترأس الثانية الأستاذ جورج إسحق عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر.

وشهدت الجلستان بعد عرض الأوراق والمداخلات الرئيسة عددًا من التعقيبات المهمة من قبل المشاركين، حيث عرض السيد **عبد النبي العكري** لعدد من مشاهداته خلال مشاركته في مراقبة الانتخابات المصرية، وركز على أن كثير من الناخبين يحتاجون للمساعدة عند التصويت وهذا يفتح الباب للتأثير عليهم، خاصة أن أغلبهم من الأميين، كما أشار إلى مشكلة التصويت خارج محل الميلاد، حيث أدى تخصيص لجان لهم إلى زحام كبير جدًا كان يمكن تفاديه بتخصيص لجان تصويت لهم في أماكن عملهم أو إقامتهم.

من جهة ثانية أشار العكري إلى أن كثيرًا من اللجان تعاني من غياب المعزل الانتخابي، كما أنه لا يتاح لوكيل المرشح ولا المراقب التأكد من هوية الناخب، وهذا يمكن علاجه بتزويد المرشحين والمراقبين بقاعدة البيانات.

وبالنسبة للنظام الانتخابي الأفضل، نوه العكري إلى أنه لا تعارض بين نوع النظام وقوة الأحزاب، فالنظام الفردي يحتاج كي يحقق التمثيل الصحيح أحزابًا قوية، في حين أن نظام القوائم قد يؤدي لإضعاف الأحزاب، حيث يسمح بتوزيع المرشحين على عدد كبير من القوائم، وذلك على غرار ما حدث في العراق، حيث توجد ١٥٠٠ قائمة انتخابية، وقال العكري: "في تقديري أن هذه القضية تحتاج كثيرًا من النقاش".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كما تحدث **العميد دكتور راضي عبد المعطي** من وزارة الداخلية عن أهمية إبراز الدور الجديد لوزارة الداخلية، وهو الدعم والتأمين للعملية الانتخابية حرصًا على سلامة المسار الديمقراطي.

وتطرق **المحامي أحمد رضا** إلى مسألة تمثيل النساء بشكل ملائم، فذكر أن مصر جربت فكرة "الكوتة" في انتخابات ٢٠١٠، وزاد عدد النائبات داخل البرلمان، وكان متوقعًا أن تشهد الانتخابات التالية المزيد، لكن مثل هذا النظام لا يمثل في حد ذاته حلاً؛ لأن المشاكل التي تعوق مشاركة النساء تتجاوز – حسب تقديره – السياسي إلى الاجتماعي والثقافي، بل إنها تنبع أحيانًا من بعض المدافعين عن المرأة كونهم لا يفهمون مشاكلها بشكل صحيح، ومن ثم لا يعبرون عنها بما يتناسب وحقيقتها.

وتساءل رضا: "كم مدربة موجودة في مصر حاليًا؟ ما الأنشطة التي تقوم بها المنظمات والجمعيات النسائية؟ وما المناطق التي تعمل بها والقضايا التي تعمل عليها؟" ما الأحزاب التي توجد بها قيادات نسائية حقيقية؟"

وقالت **الدكتورة نادية أباظة** أن النساء أدين دورًا كبيرًا في الثورات العربية، لكننا لو نظرنا في المقابل إلى الهيئات السياسية التي تشكلت بعد ذلك سنلاحظ أن تمثيل النساء يكاد يكون معدومًا، ولذلك لا بد من تطبيق تمييز إيجابي لصالح المرأة بدلاً من ترك الأمر لتحايلات الأحزاب والسلطة.

وسأل أحد الحاضرين السيدة داليا زخاري عن رأيها في مسألة الكوتة النسائية، كما سأل السيدة أسمى خضر عن تقييمها للمنافسة النسائية – النسائية في التجربة الأردنية، أما السيد **عدنان الملكي** فذكر أن النصوص الخاصة بالحصص النسائية وتمكين فئات بعينها تجد ممانعة من جانب القوى السياسية، كما أن وجود النساء داخل البرلمان قد يكون نتيجة لأسباب طائفية أو مذهبية تعوقهن عن أداء أي دور، وقال الملكي: "عندنا بلبنان أقل نسبة تمثيل نسائي في العالم العربي، حيث يبلغ عدد النائبات ٤ من أصل ١٢٨، مع العلم أن اثنتين من الأربعة لم يقمن بأي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

دور تشريعي، بل إن واحدة من النائبات الأربع كانت من بين الرافضين لإعطاء الجنسية لأبناء الأم اللبنانية لمجرد أن حزبها اتخذ هذا الموقف، بينما ترفض نائبة أخرى القوانين التي تقضي بمنع العنف المنزلي، وذلك أيضًا التزامًا بموقف حزبها".

وذكر الملكي أن دراسة أجريت مؤخرا أظهرت أن المؤسسات التي تقودها المرأة كانت أقل عرضة للمخاطر، نظرا لإحجام النساء عن المغامرة، وهو أمر قد تحتاجه البلدان العربية بعدما سببته مغامرات الرجال لها.

وفي ردها على التساؤلات أوضحت السيدة **داليا زخاري** أن للمرأة أدوارًا مهمة داخل الأحزاب المصرية في الوقت الراهن، وقالت إن بعض الأحزاب تعتمد بشكل كبير على قيادات نسائية، مشيرة إلى أن ذلك ثابت بالأرقام، أما الجمعيات الأهلية فبعضها تعمل على التوعية السياسية دون أن يكون لها دور سياسي مباشر.

وأضافت أنها ليست من مؤيدي "الكوتة"، لأن القضية ليست وصول النساء للمقاعد البرلمانية، وإنما بوجود مصالح النساء واهتماماتهن تحت قبة البرلمان، وبقولها فإن "المهم هو أن يتم التعامل مع النساء بعدالة، وقد أثبتت التجربة أن الرجال لم يستطيعوا القيام بذلك، ولم يعد أمامنا حل غير "الكوتة"، وبالتأكيد لو أن الدولة تراعي مصالح مواطنيها دون تمييز لن تكون قضية تمثيل المرأة مطروحة كإشكالية".

وأضافت:"تحدث أ/الملكي عن عدم فاعلية النساء داخل البرلمان، لكنه لم يوضح ماذا فعل النواب الباقون من الرجال، كما ذكر أن المواقف السلبية للنساء تجاه قضايا نسائية تعود إلى مواقف أحزابهم، وبالتالي فإن الأمر لا يحسب على النساء، وإنما على تلك الأحزاب".

من جانبه قال السيد **عبد النبي العكري** أن الدمج بين الكوتة والكفاءة هو الحل الأمثل لتمكين النساء سياسيًا، وذكر أن النساء قادرات على أداء أدوار مهمة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وتحمل التحديات على غرار ما فعلت لويزة حنون زعيمة حزب العمال الـشيوعي في الجزائر.

وأضاف أن المرأة البحرينية تمكنت أيضًا مـن أداء أدوار مهمـة خـلال السنوات الماضية، مضيفًا أن كثيرًا من الحقوق التي تتمتع بها المرأة البحرينية جاء نتيجة كفاح ومشاركة دائمة في الحياة العامة.

أما **الدكتور طالب عوض** فأكد أن موضوع الكوتة النسائية ليس فقط قضية أرقام وإنما أهداف، وأضاف: "في الحالة الفلسطينية لم تكـن هنـاك كوتـة فـي الانتخابات المحلية، وفي ظرف معين تم تخصيص كوتة، وعلى الفور وجدنا نساء يتجرأن على الترشح، ما يعني أن هذه الخطوة تحمل في ثناياها رسالة للنساء بـأن النجاح ممكن، وهذا في ذاته أمر مهم".

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

الفصل الثالث

الرقابة على الانتخابات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يلقي هذا الفصل الضوء على السبل المجتمعية والقانونية التي تضمن سلامة العملية الانتخابية في مختلف مراحلها، وذلك من خلال التعريف بأشكال الرقابة وآلياتها، فضلاً عن مواطن الضعف التي تعاني منها الأنظمة الانتخابية العربية.

ويركز المبحث الأول على مراقبة دور المال في العملية الانتخابية، فيعرض للخبرة الدولية في هذا المجال، ويستعرض إمكانية استنساخها عربيًا، ثم ينتهي بحزمة توصيات يمكن أن تساهم في الحد من الأثر السلبي للمال السياسي على نزاهة العمليات الانتخابية، لا سيما في المجتمعات التي تشهد عمليات تحول ديمقراطي.

ويلقي المبحث الثاني الضوء على دور منظمات المجتمع المدني في رقابة الانتخابات، عارضًا للأسس والسلوكيات التي تحكم هذا الدور، والفوائد التي تتحقق من خلاله، خاصة في حال توافرت له عوامل النجاح، وأبرزها: تعاون السلطة، توافر الإمكانيات المادية والفنية والبشرية، احترام الأطراف المتنافسة لآليات العمل الديمقراطي. أما المبحث الثالث فيتناول علاقة وسائل الإعلام بالانتخابات، مركزًا على أشكال التأثير الذي تقوم به، والأسباب التي تقف وراء ذلك وسبل مواجهة الجوانب السلبية منها، مع إلقاء الضوء على محاولة تصحيح أداء الإعلام المصري خلال المناسبات الانتخابية التي تلت ثورة يناير ٢٠١١.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الأول
مراقبة تمويل الحملات الانتخابية

أ. نجاد البرعي(*)

تأثير المال على العملية السياسية بشكل عام ليس جديدًا، فمنذ ثلاثينيات القرن الماضي –حيث بدأت الطبقة الرأسمالية المصرية تتبلور– ظهر ما يُعرف بالعلاقة الوثيقة بين رأس المال والسلطة؛ أو بمعني آخر تأثير رأس المال على السلطة؛ سواء بإفسادها من خارجها أو بمحاولة الدخول إليها والتأثير فيها لمصالح خاصة من الداخل. ولا زال البعض يتذكر أن أحد الأهداف الستة لثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ كان التخلص من "سيطرة رأس المال على الحكم"(٢٦). الطريف أنه بعد أقل من ثلاثين عامًا على قيام تلك الثورة عاد رأس المال ليتسلل اعتبارًا من عام ١٩٧٥، ليحكم قبضته على الحكم بنهايات عهد الرئيس الأسبق حسني مبارك والذي شهد سيطرة واضحة لعدد من رجال الأعمال على القرار السياسي، وأدى إلى أن يكون أمين تنظيم الحزب الوطني الحاكم هو المهندس أحمد عز أحد كبار رجال

(*) المحامي بالنقض والأمين العام السابق للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان.

(٢٦) دائمًا ما كان يتم ضرب المثل بالمليونير المصري أحمد عبود باشا كمثال لسيطرة رأس المال على الحكم، فقد توثقت علاقته بوزير الأشغال العامة عبد العظيم راشد في وزاره عبد الفتاح يحيي باشا،كما تردد أنه دفع مليون فرنك للملك السابق فاروق لإقاله وزارة نجيب الهلالي عام ١٩٥٢ لأنها طالبته بضرائب متأخرة وصلت إلى خمسه ملايين جنيه مصري، وهو مبلغ كبير في ذلك الوقت، كما استطاع أن يفوز بعضوية البرلمان بمجلسيه أكثر من مرة، وتوثقت صلته برئيس الحكومة لأكثر من مرة زعيم حزب الوفد وقتها مصطفى النحاس باشا، والذي استخدم طائرة أحمد عبود الخاصة في الوصول إلى القاهرة لتشكيل الوزارة الوفدية بعد حادث ٤ فبراير ١٩٤٢. للمزيد عن أحمد عبود يمكن مراجعه : كوثر ذكي، من الحمام الشعبي إلى قمة الثراء .. طائره عبود باشا وحادث ٤ فبراير – ديوان الأهرام –الأهرام الرقمي.
.http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=1320466&eid=3049

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الأعمال في ذلك الوقت[٢٧]؛ ليس هذا فحسب، لكن الكثير من رجال الأعمال المقربين من النظام استولوا على الوزارات التي تقع في نطاق أعمالهم، فكان من يملك توكيل جنرال موتورز وزيرًا للنقل؛ وصاحب شركات السياحة وزيرًا للسياحة؛ بل بلغت سيطرة رأس المال على الحكم أن رجلا أعمال بينهما صلة قرابة أصبحا وزيرين لوزارتين مهمتين؛ وأبرمت شركاتهما وهما في الحكم صفقه مع الحكومة اشترت بموجبها أراض ومبان[٢٨].

وبالإضافة إلى ما سبق وربما كان سببًا له، انتشرت ظاهره شراء الأصوات الانتخابية من الناخب مباشرة أو عن طريق وسطاء يقومون ببيع أصوات بعض التجمعات التي يتمتعون بالسيطرة عليها إلى مرشح بعينه لقاء مبلغ محدد. كما ازدادت ظاهره الرشوة الانتخابية حيث يقدم المرشح أثناء الحملة الانتخابية خدمات للدائرة التي ينافس على مقاعدها سواء ببناء دور عبادة أو تطويرها أو تحسين مراكز الشباب أو تقديم هبات لمستوصفات خاصة؛ أو عبر تعيين أبناء الدائرة في وظائف بمصانعه أو شركاته.

---

(٢٧) أحمد عبد العزيز عز رجل أعمال وسياسي كان يشغل منصب أمين التنظيم وعضو لجنة السياسات في الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم قبل أن يستقيل في ٢٩ يناير ٢٠١١ إثر اندلاع الثورة المصرية في ٢٥ يناير. وهو رئيس مجموعة شركات عز الصناعية وتعتبر شركاته أكبر منتج للحديد في العالم العربي وفق آخر تقرير للاتحاد العربي للصلب، وتليها شركة سابك السعودية.أثارت ثروته - كغيره من رجال النظام المصري السابق، جدلاً واسعًا في المجتمع المصري، حيث تعرض لكثير من الاتهامات بالفساد وتكوين ثروة طائلة ناهزت ١٨ مليار جنيه مصري واعتبر المثال الحديث لأحمد عبود باشا وكان اسمه يستخدم للتدليل على سيطرة رأس المال على الحكم.

(http://ar.wikipedia.org/wiki/أحمد_عز_(رجل_أعمال).

(٢٨) المقصود هما الوزيران محمد المغربي الذي عين وزيرا للسياحة ثم الإسكان و محمد منصور الذي كان وزيرًا للنقل.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ونتيجة انتشار العولمة ووسائل الاتصال الحديثة ونقل الخبرات من بلد إلى آخر فإن تكاليف الحملات الانتخابية حتى النظيفة منها أصبحت تحتاج إلى إنفاق كبير يتمثل في القيام بوضع إعلانات على الطرق، واستخدام وسائل الإعلام المرئية والمسموعة؛ وهو ما زاد من سطوة رأس المال والحاجة إليه، بعدما أصبح الوصول إلى مراكز صنع القرار أو الاتصال بها لا يعتمد فقط على القدرات الذهنية أو الشخصية للمرشح، ولكنه أصبح نتاج عملية تسويق حقيقية وواسعة، تختلط فيها الأساطير بالحقائق، وبالتالي أصبحت تعتمد على المال، وهو ما يرشح أن يزداد تدخله في العملية السياسية بشكل أو بآخر في المستقبل، ويجعل من الحاجة لضبط هذا التدخل وتحديد قواعده أمرًا مهمًا وضروريًا في الوقت الحالي، خاصة فيما يتعلق بتدخل المال في عملية الانتخاب.

أولاً: استخدام المال في السياسة في النظم السياسية الديمقراطية

يظهر المال السياسي وتأثيراته في عملية الانتخابات أساسًا؛ حيث يتم استخدام تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين أو المستقلين أو الأحزاب؛ سواء بتأييدهم أو بالطعن في خصومهم؛ وجزء من أهداف المال السياسي هو الحصول على منافع فيما يعرف في مصر "بالفواتير الانتخابية".

١ - ١. الولايات المتحدة الأمريكية[٢٩]

الولايات المتحدة الأمريكية من أسبق الدول التي ساهمت في جعل عملية

---

(٢٩) للمزيد يمكن مراجعة: منار الشوربجي، المال والسياسة والديمقراطية الأمريكية، جريدة البيان ١٦ إبريل ٢٠١٤. وأيضا يمكن مراجعة: عمرو عبد العاطي، المال السياسي في الانتخابات الأمريكية، المركز الإقليمي للدراسات الإقليمية .. إصدارات المركز يمكن قراءتها وتحميلها من موقعه http://www.rcssmideast.org/الإصدارات-كاملة.html كما يمكن مراجعه تأثير المال علي الانتخابات الأمريكيه – علاء بيومي http://alarabnews.com/alshaab/2004/13-08-2004/15.htm.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات عمليه تسويقية تحتاج إلى فرق عمل قوية وكبيرة، فضلاً عن استخدام كل وسائل التسويق المعتادة لإقناع الناخب ودفعه للتصويت لمرشح بعينه. من هنا كان استخدام المال في الانتخابات الأمريكية أمر غير غريب.

بالإضافة إلى ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية تقنن وجود جماعات المصالح التي تقوم بعمليه ضغط على متخذ القرار في الولايات المتحدة لدفعه لاتخاذ قرار أو الامتناع عن ذلك لأسباب تتعلق بالمصالح الخاصة بجماعه الضغط؛ وهو أمرً يحتاج إلى أموال.

في السبعينيات من القرن الماضي، أقر المشرعون الأمريكيون مجموعة من قوانين الإصلاح المالي للحملات الانتخابية، والتي ظلت تنظم دور المال في الانتخابات الأمريكية حتى عام ٢٠٠٢، ومن أهم ما أنجزته هذه القوانين تأسيس لجنة الانتخابات الفيدرالية لكي تراقب حركة المال في الانتخابات، كما وضعت القوانين سقفًا واضحًا على حجم التبرعات السياسية التي يمكن أن يقدمها المواطن الأمريكي أو لجان العمل السياسية (التي تمثل جماعات المصالح) بشكل مباشر للمرشحين.

وحرَّمت القوانين على المرشحين من قبول أموال من مصادر معينة، خاصة من قبل الشركات واتحادات العمال بشكل مباشر، وطالبت القوانين الشركات واتحادات العمال بتأسيس لجان عمل سياسية تعمل بشفافية تحت عين القانون في مجال جمع تبرعات ممثلي هذه الهيئات ثم توزيعها على المرشحين ضمن السقوف التي يسمح بها القانون. وسرعان ما التفت جماعات المصالح الثرية على هذه القوانين خاصة من خلال توسعهم في استخدام المال الناعم للتأثير على الانتخابات، خاصة عن طريق منحه للأحزاب واستخدامه في شراء إعلانات التلفزيون الباهظة التكاليف التي تروج للقضايا المؤثرة على الانتخابات.

جمع الحزب الجمهوري تبرعات قدرها ٦٩١ مليون دولار في انتخابات عام ٢٠٠٢، كما جمع ٧١٥ مليون دولار في انتخابات عام ٢٠٠٠، أما الحزب

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الديمقراطي فقد جمع ٤٦٣ مليون دولار في انتخابات عام ٢٠٠٢، وجمع ٥٢٠ مليون دولار في انتخابات عام ٢٠٠٠، وقد أتت نصف هذه الأموال تقريبًا في صورة مال ناعم.

وفي محاولة لإحكام السيطرة علي التمويل السياسي أقر قانون الإصلاح المالي للانتخابات الأمريكية لعام ٢٠٠٢ عددًا من الإصلاحات الرئيسة، وعلى رأسها منع الأحزاب من قبول المال الناعم، والحد من قدرة جماعات المصالح على شراء الإعلانات التلفزيونية مع اقتراب موعد عقد الانتخابات. ونتيجة لذلك لم يتمكن الحزب الديمقراطي في أول دورة انتخابية تلت إصلاح تلك التشريعات من جمع أكثر من ١١٤ مليون دولار، كما لم يجمع الحزب الجمهوري سوى ٢٥٦ مليون دولار. وفي المقابل رفعت القوانين الجديدة من حجم الأموال التي يمكن أن يتبرع بها الأفراد مباشرة لمرشحيهم الأساسيين في صورة أموال جامدة، على أمل أن يؤدي ذلك إلى تقوية دور الفرد، وإلى الحد من التلاعب خارج إطار القانون، إذ سمحت التعديلات التشريعية لكل فرد بأن يتبرع بألفي دولار لكل مرشح في مقابل ألف دولار في الماضي، كما تسمح لكل مواطن بالتبرع بخمسة وعشرين ألف دولار للجنة حزبه الرئيسة، وبعشرة آلاف دولار لكل لجنة عمل سياسية أو لجنة حزبية محلية، وذلك بشرط ألا تزيد حجم تبرعات الفرد الواحد عن ٩٥ ألف دولار كل عامين(٣٠).

غير أن حكمًا قضائيًا جديدًا للمحكمة العليا هناك أدى إلى تغيير جذري في عمليه التمويل السياسي للانتخابات الأمريكية وذلك عبر المؤسسات غير الربحية

---

(٣٠) يري بعض المحللين أن القوانين الجديدة دفعت الأحزاب والمرشحين إلى الاهتمام بالوصول إلى أكبر عدد من الأفراد بعد أن مُنعت الأحزاب من الحصول على المال الناعم، فعلى سبيل المثال قام الحزب الديمقراطي في الشهور الأربعة الأولى من عام ٢٠٠٤ بإرسال ٣٥ مليون رسالة بريدية لمساندية طلبًا لتبرعاتهم، وهو ما يعادل مجموع رسائل جمع التبرعات البريدية التي أرسلها الحزب الديمقراطي خلال عقد التسعينيات من القرن الماضي.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في الولايات المتحدة؛ وهو ما يقول الباحث عمرو عبد العاطي بأنه عَظَّم من دور ما يعرف في الأوساط الأمريكية، الصحفية والإعلامية، بـ **super political action committee**، أو "سوبر باكس" **super PACs**، ووفقًا للحكم الصادر من المحكمة العليا الأمريكية فإن تلك يمكن لها أن تجمع مبالغ غير محددة من الأموال من المانحين؛ وتعيد توجيهها إلى الأحزاب أو الشخصيات السياسية التي ترغب في تأييدها(٣١).

وجاء قرار المحكمة العليا الصادر في يناير عام ٢٠١٠ في قضية «المواطنون المتحّدون ضد اللجنة الفدرالية للانتخابات» ليؤكد على أن «الشركات الكبرى لها نفس حقوق الأشخاص الطبيعيين» وبأنه لا يحق للحكومة تحديد المبالغ التي تستطيع هذه الشركات إنفاقها لدعم أو انتقاد المرشحين السياسيين. وفي مارس ٢٠١٠ قضت محكمة استئناف فيدرالية أن بإمكان لجان العمل السياسي قبول الهبات غير المحدودة طالما أنها لا تُنسّق مع حملة انتخابية أو حزب سياسي ولا

---

(٣١) ظلت لجانُ العمل السياسي (**PACs**) (وهي منظمات تنشأ لتجميع تبرعات الأفراد والمؤسسات التابعة لجماعات مصالح أمريكية معينة، وتوجيه هذه التبرعات لمساندة المرشحين الداعمين لها)؛ جزءًا من النظام السياسي الأمريكي لزمن طويل، وهي تخضع لقيود قانونية على حجم المبلغ الذي يمكن للمواطنين الأفراد واللجان التبرع به للمرشح الذي يفضلونه، وقد ظهرت هذه اللجان بالأساس للحد من سطوة المال على الانتخابات والسياسة الأمريكية، وذلك عن طريق توثيق التبرعات المالية للمرشحين السياسيين، وتحريم بعض أنواع التبرعات، وخاصة تبرعات الشركات الكبرى المالية المباشرة للمرشحين السياسيين، وكذلك تشجيع المرشحين السياسيين على التقليل من تكاليف حملاتهم الانتخابية. فعلى تلك اللجان تسجيل أنفسها قبل العمل لدى هيئة الانتخابات الفيدرالية **Federal election commission** المخولة للإشراف عليها، وتنفيذ قوانين تمويل الحملات الانتخابية. وقد زاد عدد لجان العمل السياسي، وتعاظم دورها بصورة متزايدة خلال السنوات الأخيرة؛ فقد ارتفع عددها من ٦٠٨ لجان في عام ١٩٧٦ إلى ما يقرب من ٤٦٠٠ لجنة عمل سياسي في عام ٢٠٠٦. ويسمح قانون تمويل الحملات الانتخابية الأمريكية لهذه اللجان بجمع تبرعات فردية لا تزيد عن ٥٠٠٠ دولار من الشخص الواحد ليؤكد دعمًا لمرشح ما أو تأييدًا لقضية معينة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تكون موجهة منهما. وأدى الحكمان القضائيان إلى ظهور ما بـــدأ يعـــرف داخـــل الأوساط الأمريكية بـــ «سوبر باكس» التي يُسمح لها بجمع مبالغ غير محدودة من الأموال من المانحين. ومع أن هذه المنظمات لا يحق لها أن تمنح الأموال مباشـــرة للحملات الفردية أو التنسيق مع المرشـــحين أو مـــع الأحـــزاب الـــسياسية؛ فـــإن باستطاعتها استخدام ما تشاء من الأموال التي تتمكن من جمعها للترويج لمن تؤيده من المرشحين ولمهاجمة خصومه السياسيين. وقد تكونت **Super Pacs** موالية لكـــل من الرئيس الأمريكي باراك أوباما أثناء حملته الرئاسية الثانيـــة وأيـــضًا لمنافـــسه الجمهوري ميت رومني، حيث تنافسا على جمع وإنفاق أكبر قدرٍ من الأموال.

ويتعاظم دور السوبر باكس مع ارتفاع تكلفة الحملات الانتخابية للمرشحين لمنصب الرئيس؛ حيث يحتاج المرشح الرئاسي لأموال طائلة لتغطيـــة احتياجـــات حملته الانتخابية من توظيف هيئة موظفين ومكاتب وتنظيم رحلات إلى الولايـــات المختلفة، وأحيانًا خارج الولايات المتحدة، وإجراء الأبحاث، والإعلان من خـــلال وسائل الإعلام المختلفة: الصحف والراديو والتليفزيون وشبكة الإنترنت، وتنظـــيم العديد من أنشطة الظهور في الأماكن العامة وجمع التبرعات. ويواجه المرشـــحون لمنصب الرئيس مهمة صعبة تشتمل على تنظيم حملات الانتخابات التمهيدية فـــي كل ولاية على حدة، ثم تنظيم حملات انتخاب عامة في سائر أنحاء البلاد، إذا ما تم ترشيحهم من قبل أحزابهم، ويعتمد العديدُ مـــن مرشـــحي الانتخابـــات الرئاســـية الأمريكية على دعم لجان العمل السياسي؛ في ظل رفضهم قبولَ أمـــوال حكوميـــة لتمويل حملاتهم؛ حيث إن الحد المفروض على الإنفاق في مقابل هذا الدعم يعتبـــر منخفضًا جدًّا، وعلى الرغم من أن "السوبر باكس" ممنوعة قانونيًا من التنسيق مـــع المرشحين إلا أن القائمين على إدارتها يرتبطون بعلاقات قوية بالمرشح الذي

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

تدعمه تلك اللجان[٣٢].

ولا تقدم السوبر باكس أموالها للمرشحين الذين تدعمهم بصورة مباشرة، ولكنها تستخدمها إما في تقديم الدعم غير المباشر للمرشح أو مهاجمة الخصوم في الانتخابات الرئاسية أو الكونجرس بمجلسيه طالما أنها لا تنسق بصورة مباشرة مع الحملات الانتخابية أو الأحزاب السياسية.[٣٣]

ويرى كثير من المحللين أن حكم المحكمة العليا الأمريكية الذي سمح بفتح الطريق على مصراعيه للمال السياسي كي يزيد من التحكم في عملية الانتخابات الأمريكية قد ناقض بشكل صريح حكمًا شهيرًا لها صدر في عام ١٩٧٦، يعرف باسم "باكلي ضد فاليو"، كان قد قضى بدستورية وضع سقف على التمويل، واعتبره

---

(٣٢) علي سبيل المثال فالمجموعة التي دعمت «ريك بيري» الذي دخل سباق التنافس على الترشح للرئاسة عن الحزب الجمهوري في الحملة الانتخابية الماضية ساهم في تأسيسها «ميك تومي» الرئيس السابق لمكتبه عندما كان حاكم ولاية تكساس. والمجموعة التي دعمت «نيوت جينجريتش» «**WinningOur Future**» كان يعمل بها «ريك تايلر» مساعد «جينجريتش» لفترة طويلة. ويعمل «تشارلي اسبايس» أمين صندوق المجموعة التي دعمت المرشح الجمهوري «ميت رومني» وقد عمل أيضاً في الحملة الانتخابية الرئاسية لـ«رومني » عام ٢٠٠٨.

(٣٣) ذكر تقرير لصحيفة «لوس أنجلوس تايمز » أن ٨٠ لجنة من السوبر باكس أنفقت حتى الثاني والعشرين من أغسطس ٢٠١٢ ما يقرب من ١٩٤,٤ مليون دولار، وأن ٧٤ % منها تستخدم في إعلانات تهاجم مرشحًا معينًا. فعلى سبيل المثال، أنفقت إحدى لجان السوبر باكس الداعمة لرومني ما يقرب من ١٨ مليون دولار على إعلانات تهاجم منافسه الديمقراطي «أوباما » ؛ ومن ناحية أخرى؛ فقد أنفقت لجان السوبر باكس التي تدعم «رومني » ما يزيد على ٤٠ مليون دولار لاستهداف منافسيه على الترشح للرئاسة من الحزب الجمهوري. وكان هذا الدعمُ جليًّا في الانتخابات التمهيدية بولاية أيوا؛ حيث إن كثير من الإعلانات التلفزيونية والدعاية الإعلامية للمرشح الجمهوري «رومني» قامت بها الجماعات المؤيدة له بعيدًا عن أموال حملته الخاصة. فقد أنفقت حملة «رومني ٢٨,٧ » ألف دولار على الحملات التلفزيونية في ولاية أيوا، وفي المقابل أنفقت السوبر باكس التي تدعم «رومني ٧٨٠ » ألف دولار على الإعلانات التلفزيونية في أيوا. للمزيد يمكن مراجعة؛ عمرو عبد العاطي، المال في السياسة الأمريكية ، مرجع سابق .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يمثل "قيدًا هامشيًا" على حرية التعبير، والتي تقاس في هذه الحالة تحديدًا "بالممارسة لا بحجمها"، وأضافت أن "رغبة الدولة في منع الفساد أو شبهة الفساد تبرر ذلك القيد الهامشي". وترى المحللة السياسية المتخصصة في الشئون الأمريكية الدكتورة منار الشوربجي "أن التخلي عن سقف تمويل الأفراد للحملات الانتخابية، يفتح الباب واسعًا أمام جعل النظام السياسي الأمريكي أسيرًا لحفنة قليلة من كبار الأثرياء، القادرين على تمويل الانتخابات تمويلاً غير محدود، ومن ثم حسم المعارك الانتخابية لصالح مرشحين بعينهم سيحققون مصالحهم بالكامل عند وصولهم للسلطة، بغض النظر عن مصلحة أغلبية الناخبين وما عبروا عنه في صناديق الانتخابات".

وترى الدكتورة منار الشوربجي أن "القضية لا تقتصر فقط على التخلي عن سقف التمويل بالنسبة للأفراد، فالمحكمة العليا كانت قد أصدرت في عام ٢٠١٠ حكمًا قوض-هو الآخر- أحد القيود الأخرى المهمة المفروضة على نفوذ المال في السياسة، فقد كان قانون تمويل الحملات الانتخابية الصادر عام ٢٠٠٢، يحظر على الشركات والهيئات والاتحادات العمالية أن تنفق من خزانتها لتمويل الحملات الانتخابية بشكل مباشر، إذ عليها أن تنشئ لذلك كياناً خاصًا تجمع فيه أموالاً يشارك فيها من يريد من العاملين وأصحاب الأسهم بشكل تطوعي، ويتم منها تمويل الحملات. وكان القانون يحظر أيضًا قيام تلك الشركات والهيئات والاتحادات، بإنتاج أية إعلانات أو دعاية انتخابية تهدف لمساعدة أو هزيمة مرشح في الشهر الأخير قبل الانتخابات، حتى ولو بشكل مستقل عن المرشح. لكن المحكمة العليا بدلاً من أن تعتبر تلك الهيئات جميعًا "شخصيات اعتبارية"، فإنها عاملتها مثل "الأفراد"، ومن ثم اعتبرت أن لها حرية التعبير الممنوحة للأفراد.كي تنفق كما تشاء قبيل الانتخابات، لمساعدة أو هزيمة مرشح. بعبارة أخرى، "لتنتهي إلى نتيجة مفادها" لعبت المحكمة العليا في الأعوام الأخيرة دورًا مهمًا في تقويض

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

قانون تمويل الحملات الانتخابية، الذي صدر في عام ٢٠٠٢ بعد جهد دام ستة أعوام كاملة"[٣٤].

وفي ظني أن الخطأ الأساسي هو أن المحكمة العليا اعتبرت أن التبرع بالمال للحملات الانتخابية هو نوع من أنواع حرية التعبير؛ ولكنها لم تفطن إلى أن ذلك -وإن أمكن قبوله نظريًا وبشكل بسيط- لا بد من مراجعته في عصر أصبحت فيه التكتلات الاقتصادية ذات مصالح مرعبة ومتشابكة وهي تستخدم نفوذها من أجل التأثير في صناعه القرار، كما أن المساواة بين شخص معنوي وشخص طبيعي مع اختلاف القوي بينهما وحجم تأثيرهما هي مساواة حسابية وليست حقيقية، وتتغافل عن عوامل كثيرة تجعل من مثل تلك المساواة مستحيلة.

وترى الدكتورة منار الشوربجي أن السبب في هذا التحول الكبير في موقف المحكمة العليا الأمريكية راجع إلى "التحول في تشكيل المحكمة العليا، فاختيار قضاة المحكمة العليا من اختصاص الرئيس، ولا يتم تعيين القاضي إلا بموافقة مجلس الشيوخ. وبمجرد تعيينه يستمر في موقعه حتى وفاته، أو حتى يقرر هو التقاعد. ومن هنا، يمكن أن يأتي أكثر من رئيس ولا تتاح له فرصة اختيار قاض واحد، ثم يأتي رئيس آخر فتتاح له فرصة اختيار أكثر من قاض. وقد تغيرت بالفعل تركيبة المحكمة بفعل سنوات حكم الرؤساء الجمهوريين: ريغان وبوش الأب ثم بوش الابن، إذ صارت الأغلبية الحالية في المحكمة تميل بواقع صوت واحد نحو اليمين. وهو ما زاد من حدة الموقف من مسألة تمويل الحملات الانتخابية، كما اتضح في الحكم الصادر في عام ٢٠١٠، والحكم الصادر في الثاني من أبريل الحالي".

---

(٣٤) منار الشوربجي – مرجع سابق .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

١ - ٢: الديمقراطيات الأوربية المختلفة[٣٥]

تتباين الديمقراطيات الأوربية المختلفة في عملية مواجهة استخدام المال السياسي في الانتخابات، ولكنها حاولت مواجهة المشكلة عن طريق تقديم دعم مالي من الدولة للأحزاب يقلل كثيرًا من اعتمادها على التمويلات القادمة عبر الكيانات الرأسمالية الكبرى. وسنعرض في عجالة سريعة للوضع في السويد وألمانيا وفرنسا وأسبانيا؛ كنماذج حالة.

١ - ٢ - ١: السويد

تعتبر **السويد** من أوائل دول العالم التي اعتمدت مبدأ التمويل العام للانتخابات في إطار تنظيم الإنفاق الانتخابي وذلك في العام ١٩٦٦، والذي استند إلى ثلاث قواعد أساسية:

- التمويل المقدّم إلى الأحزاب الجدية والتي تملك حضورًا سياسيًا حقيقيًا.
- الدعم المالي بناء على طلب مسبب يقدم من الحزب أو المرشح .
- التمويل الانتخابي بشكل نسبي حسب الحجم البرلماني لكل من الكتل السياسية.

١ - ٢ - ٢: ألمانيا

بدأت **ألمانيا** منذ العام ١٩٦٨ بتنظيم التمويل العام للحملات الانتخابية، فبالإضافة إلى التبرعات واشتراكات الأعضاء يحصل كل حزب على مبالغ محددة من الدولة؛ فيتاح هذا التمويل لكل تنظيم يحصل على أكثر من ٠,٥% من الأصوات على الصعيد الوطني و١% على صعيد انتخابات المناطق والمقاطعات. وفي العام ١٩٩٢ حصل تغيير في هذه الفلسفة، حيث رأى المجلس الدستوري

---

(٣٥) لمزيد من المعلومات يمكن مراجعه "تنظيم الإنفاق الانتخابي" الصادر عن الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات – بدون تاريخ نشر.
http://www.lade.org.lb/Publications/Booklets.aspx#.U1Ujz14dthA

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الألماني أن التمويل الانتخابي العام يحد من حرية الأحزاب السياسية التي أصبحت تعتمد بشكل أساسي على هذا التمويل الرسمي، ما أعاد تفعيل دور التمويل الخاص للانتخابات. ويعطي التمويل العام ١,٣ يورو لكل صوت، وذلك لأوّل خمسة ملايين صوت، يحصل عليها كل حزب. كما تحصل الأحزاب على ٠,٥ يورو على كل ١ يورو جُمع من التبرعات على أن يَخضع هذا التمويل إلى سقفين؛ الأول: ألا يتجاوز التمويل العام ٥٠% من أموال ومصادر الحزب، الثاني: ألا يتجاوز مجمل هذا التمويل ١٣٣ مليون يورو سنويًا.

١-٢-٣: <u>فرنسا</u>

شكل القانون الصادر في ١١ مارس ١٩٨٨، الحلقة الأولى ضمن سلسلة من القوانين، والذي بَرمج نظام تمويل الأحزاب السياسية مع تحديد سقف للإنفاق الانتخابي وآلية مراقبة ذلك. وفي العام ١٩٩٠ صدر قانونان حددا آلية جديدة لمراقبة الإنفاق والتمويل الانتخابيين. في العام ١٩٩٣ صدر قانون يقضي بنشر أسماء الشخصيات المعنوية المُتبرعة، وكذلك نشر الحسابات المالية للأحزاب السياسية. في العام ١٩٩٥ صدر قانون مَنع هذه المرة التبرعات من قبل الشخصيات المعنوية العامة أو الخاصة، كما خفّض من سقف الإنفاق الانتخابي ورفع من التمويل العام، إضافة إلى ذلك أصبحت عملية التصريح عن الذمة المالية للمرشحين الفائزين إجبارية بعد أن كانت اختيارية.

١-٢-٤: <u>أسبانيا</u>

غيّرَ القانون الصادر العام ١٩٨٧، بشكل جذري الشكل المعتمد لتنظيم الإنفاق الانتخابي منذ العام ١٩٧٨ وتم اعتماد ثلاثة أوجه للتمويل الانتخابي العام:

- الدعم المالي المُقدم للأحزاب من خلال النشاطات العادية للحزب والتي تخضع لرقابة رسمية.
- الدعم المالي المُقدم للأحزاب بشكل نسبي حسب عدد أعضاء مجلس النواب التي حصل عليها الحزب وللأصوات التي حصل عليها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

• الدعم المالي الثابت للكتل البرلمانية، والتي تُحدد بحد أدنى وعلى أساس عدد النواب في كل كتلة.

١-٣: <u>الدول العربية</u>

بمراجعة واقع القوانين العربية، نجد أن هناك شبه إجماع بين الدول العربية على عدم تلقي المرشح أي تبرع أو تمويل من جهات خارجية "أجنبية" لتمويل حملته الانتخابية، ففي **البحرين**، نص القانون على أنه يحظر على المرشح تلقى أية أموال للدعاية الانتخابية من أية جهة كانت، وفى **فلسطين** أيضًا حظر القانون على أي حزب أو مرشح يشترك في الانتخابات الحصول على أموال لحملته الانتخابية من أي مصدر خارجي أو أجنبي، وفى **الأردن** نجد أن القانون يحظر على أي مرشح أن يطلب أي هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو بواسطة الغير، وفى **السعودية** نص النظام القانوني أيضًا على تقديم بيان بجميع مصادر التمويل التي حصل عليها للحملة الانتخابية إلى لجنة الإشراف المحلية خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب النهائية مع حظر جمع التبرعات، والمساعدات النقدية أو العينية، أو تلقى أي مساعدات أو تمويل من جهات أجنبية، وأيضا حظر التشريع **اليمنى** ذلك، ونص على أن يحظر الإنفاق على الدعاية الانتخابية من أي دعم خارجي[٣٦].

وعقب ثوره يناير ٢٠١١ في **مصر** حددت اللجنة العليا للإشراف على الانتخابات سقف الدعاية الانتخابية بنصف مليون جنيه مصري للفرد الواحد سواء رشح نفسه علي المقعد الفردي أو من خلال القوائم الحزبية. أما أول انتخابات

---

(٣٦) للمزيد يمكن مراجعة؛ علي الصاوي (الباحث الرئيس والمحرر)، الدليل العربي للانتخابات الحرة والنزيهة، (القاهرة: جماعة تنميه الديمقراطية، ٢٠٠٥).
http://www.ug-law.com/downloads/arab-guide-for-free-and-fair-elections-ar.pdf

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

رئاسية بعد الثورة المصرية ، فقد كان حدها هو عشره ملايين جنيه مصري، ومع ذلك خالف المرشحون جميعًا سقف الإنفاق الانتخابي، والذي وصل إلى مائتين وأربعين مليون جنيه وفقًا لتصريحات أمين لجنة الانتخابات الرئاسية في ذلك الوقت المستشار حاتم بجاتو[٣٧] وقد تمت زيادتها في النسخة الأخيرة من قانون الانتخابات الرئاسية المصرية (٢٠١٤) فأصبح سقف الإنفاق على الحملة عشرين مليون جنيه بدلاً من عشره ملايين. ومن الطريف أن قانون الانتخابات الرئاسية المصرية المعدل قد وضع حدًا لتبرعات الأفراد الطبيعيين للحملات الانتخابية في الفقرة الأولي من المادة (٢٢) والتي تنص علي أن "لكل مرشح أن يتلقى تبرعات نقدية أو عينية من الأشخاص الطبيعيين من المصريين أو من الحزب الذي قد يكون منتميًا إليه، بشرط ألا يتجاوز التبرع ٢% من الحد الأقصى للإنفاق في الحملة الانتخابية" على أن هذا القانون نفسه لم يضع أي حدود لتبرع الأشخاص الاعتبارية كالشركات أو الجمعيات الأهلية أو غيرها للحملة الانتخابية وهو ما يجعله مثيرًا للدهشة.

وبشكل عام وفيما عدا القانون المصري -على النحو الذي أشرنا إليه- لا تتضمن القوانين العربية التي نظرنا فيها أيه قيود على حجم تبرع الأفراد للحملة الانتخابية لمرشح أو قائمة انتخابية واحدة؛ ولا تفرق بين الشخصيات الطبيعية والمعنوية؛ وهي في هذا تتفق مع النظام الأمريكي والذي لا يفرق بينهما؛ كما أنه من المهم الإيضاح بأن عدم تحديد سقف تبرعات للحملة الانتخابية يؤدي فعليًا إلى إمكانية سيطرة رأس المال على المرشحين، وبالتالي على البرلمان الذي هو معمل التشريع للدولة؛ كما أن أغلب القوانين العربية لا تقدم دعمًا ذا بال للأحزاب

---

(٣٧) يمكن مراجعه حوار المستشار بجاتو مع صحيفة"الشرق الأوسط" عبر الرابط :
http://www.aawsat.com/details.asp?section=4&article=678523&issueno=12230#.U1UtF14dthA

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

السياسية أو المرشحين[٣٨].

ثانيًا: المشكلات المترتبة على سيطرة المال على الانتخابات في ديمقراطيات حديثة

من الغريب أن الدول الأوربية والولايات المتحدة والديمقراطيات العريقة والتي تنمو في مجتمعات وفرة اقتصادية تهتم بدرجة كبيرة بسيطرة المال على العملية السياسية، في حين أن الوطن العربي الذي يتسم بالنمو الاقتصادي البطيء فضلاً عن عدم وجود تقاليد ديمقراطية راسخة لا يهتم بالموضوع على نحوه الصحيح، ولم يبدأ حتى في تقديم دراسات مكتملة له إلا منذ أقل من أربع سنوات.

٢ - ١ معدلات التنمية في العالم العربي – نظره كلية

على الرغم من وجود دولتين عربيتين في مجموعه التنمية البشرية المرتفعة جدًا (قطر والإمارات العربية المتحدة)، وثماني دول (البحرين والكويت والسعودية وليبيا ولبنان وعمان والجزائر وتونس) في مجموعة التنمية البشرية المرتفعة، وست (الأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة ومصر والجمهورية العربية السورية والمغرب والعراق) في مجموعة التنمية البشرية المتوسطة، والدول الثلاث المتبقية (اليمن وجيبوتي والسودان) في مجموعة التنمية البشرية المنخفضة. إلا أن مستوى التنمية في الوطن العربي بشكل عام يصنف على أنه متوسط إلى منخفض.

وتحتل المنطقة المرتبة الثالثة بين ست مناطق من حيث الفقد الإجمالي للقيمة على مؤشر التنمية البشرية بسبب عدم المساواة في التوزيع بنسبة تبلغ

---

(٣٨) كان قانون الانتخابات الرئاسية المصري رقم ١٧٤ لسنه ٢٠٠٥ ينص في المادة ٢٥ منه على أن "يحصل كل مرشح لرئاسة الجمهورية على مساعدة مالية من الدولة تعادل خمسة في المائة من قيمة الحد الأقصى للأموال التي يجوز إنفاقها في الحملة الانتخابية، ومساعدة تعادل اثنين في المائة من هذه القيمة في حالة انتخابات الإعادة".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٢٥,٤%، وهي نسبة ترتفع نقطتين مئويتين مقارنة بمتوسط الفقد العالمي البالغ ٢٣,٣%. ويحتل مكون التعليم المرتبة الأعلى (٣٩,٦%) عندما يكون الفقد بسبب عدم المساواة، يليه الدخل (١٧,٥%). وقد بلغت القيمة الإجمالية لصادرات المنطقة من السلع التجارية ٥٤٦,٦ مليار دولار، بما يمثل ٤% من إجمالي قيمة الصادرات العالمية التي تبلغ ١٣,٦ تريليون دولار.

وتشهد المنطقة أقل نسبة بين التشغيل إلى تعداد السكان، حيث سجلت هذه النسبة ٥٢,٦%، أي إنها أقل من المتوسط العالمي الذي يبلغ ٦٥,٨%. كما يوجد تفاوت كبير بين البلدان في هذه النسبة، حيث إنها تتراوح ما بين ٤١,٢% في الأراضي الفلسطينية و٨٩,٩% في قطر. وقد سُجلت أعلى نسبة للبطالة بين الشباب في مصر، حيث وصلت هذه النسبة فيها إلى ٥٤,١% تليها الأراضي الفلسطينية بنسبة بلغت ٤٩,٦% [٣٩].

ووفقًا لوثيقة صادرة عن منظمة العمل العربية فإن "معدلات البطالة في العالم العربي وصلت إلى معدلات قياسية وغير مسبوقة مما جعل العالم العربي أسوأ مناطق العالم بطالة بنسبة تزيد على ١٧% وفقًا لبعض التقديرات المتفائلة فيما يذهب البعض ليؤكد أنها تتراوح بين ٢٣ و٢٥%. وقالت الوثيقة ذاتها "أن أهم ما يفاقم من حجم البطالة في الدول العربية، هو ارتفاع نسبتها بين صفوف الشباب العربي بين ١٥- ٢٤ سنة، وتعدُ أعلى نسبة في العالم، وأعداد المتعطلين منهم يتزايدون بشكل كبير ويشكلون بالمتوسط ربع مجمل إعداد المتعطلين خلال السنوات ٢٠٠٧- ٢٠١٠، وهي نسبة مرتفعة جدًا مقارنة بالنسبة نفسها على

---

(٣٩) للمزيد عن مؤشر التنمية في الوطن العربي ٢٠١٢ يمكن مراجعة تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٢- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
http://www.undp.org/content/rbas/ar/home/library/huma_development/Human_dev_/rep_13

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مستوي العالم ١٢،٣%، وقالت الوثيقة أيضا أن عدد العاطلين يتراوح ما بين ١٧ إلى ٢٣ مليون عاطل في الوطن العربي ككل(٤٠).

٢ - ٢ مشكلات عدم وضع حدود لتدخل المال في العملية الانتخابية

تفتح العملية الديمقراطية الوليدة في كثير من الأقطار العربية الأبواب للكثير من الفرص ولكنها تثير أيضًا العديد من التحديات ربما كان أبرزها وأهمها كيف يمكن أن نضمن مشاركة حقيقية للمواطنين في اختيار ممثليهم؟ وكيف يمكن أن يكون اختيارهم هذا نابعًا من قناعات سياسية وبعد مفاضلة عاقلة لنوعية البرامج والأهداف التي يتبناها من يتصدون لعملية الحكم؟ ويمكن إيجاز مشاكل سيطرة المال السياسي في أمرين أساسيين:

٢ - ٢ - ١ إشاعة الفساد في عملية من المفترض أن تتم على أعلى قدر من النزاهة

العملية الانتخابية من المفترض أن تتم بنزاهة ومساواة، ويشكل المال عنصرًا

يؤدي إلى نوع من عدم التعادل بين المتنافسين من ناحية، ولكنه أيضًا يشكل بابًا قد تدخل منه الرشوة الانتخابية وشراء الأصوات، وهو ما يؤدي فعليًا إلى إشاعة الفساد في أصل العملية السياسية. فتنتشر الرشاوى الانتخابية، بل وقد يستخدم المال السياسي في عملية إفساد للقائمين علي إدارة العملية الانتخابية بذاتها.

٢ - ٢ - ٢ عدم الاعتراف برغبات ومطالب الفئات الأقل حظًا من جهة الثروة

يساعد إدخال المال في العملية السياسية في تجاهل مطالب الفئات الأقل حظًا؛ فلا يشعر المرشح فيما لو نجح بأهمية الاستجابة إلى مطالب أو طموحات من

---

(٤٠) للمزيد؛ راجع
http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=853610&eid=4638

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

اختاروه مقابل محاولة إرضاء من دفعوا له المال كي يستطيع أن يكون في وسط دائرة الحكم. ويؤدي هذا الأمر إلى عزوف دوائر كثيرة عن المشاركة السياسية بعد أن تيقنوا بأن المرشح الأكثر ثراء أو من يؤيده سوف يحظى بغالبية أصوات الفقراء، وبالتالي لن يستطيع الناخب العادي أن يؤثر في مجريات العملية الانتخابية.

وقد طرح لارى بارتمز من جامعة برنستون دارسة تطبيقية لنظرية فيرجسون علي الواقع الحزبي في الولايات المتحدة الأمريكية(٤١)، حيث وضع مقياسًا رقميًا يمتد من (-٠) حتى (٣)، لحساب درجة استجابة أعضاء الكونجرس الأمريكي من الحزبين الجمهوري والديمقراطي لطلبات المواطنين وفقًا لمعدلات دخولهم، بحيث تمثل درجة ٣ أعلى درجة للاستجابة. وقد توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها أن استجابة أعضاء الكونجرس لطلبات ذوي الدخول المرتفعة أعلى بكثير من المواطنين ذوي الدخول المتوسطة والمنخفضة.

ثالثًا: الحلول المقترحة لتحجيم الآثار السلبية لتدخل المال في العملية السياسية

في دراسة كان لي شرف المشاركة فيها مع الأستاذ الدكتور علي الصاوي والأستاذ الدكتور وحيد عبد المجيد وعدد من الباحثين العرب والمصريين لوضع

---

(٤١) طرح السير توماس فيرجسون عام ١٩٩٥ في جامعه ماساشوتس نظريته في الاستثمار في التنافس الحزبي باعتباره اقترابًا تحليليًا لتفسير العلاقة الجدلية بين رجال الأعمال والمال في المجتمع والكيانات الحزبية والسياسية، وتنطلق تلك النظرية من افتراض أن رجال المال والأعمال وليس الناخبون هم من يضطلعون بالدور القيادي في النظم السياسية المعاصرة؛ وتستند النظرية من أن عملية التمويل السياسي عملية مرهقه للناخبين، في حين أن المال لا غنى عنه لقيام الأحزاب السياسية بدورها في المجتمع، الأمر الذي يترتب عليه تحالفات ضمنيه بين رأس المال والأحزاب السياسية؛ ومن ثم فإن تلك النظرية تفترض أن الأحزاب السياسية وبرامجها وأطروحاتها قد وضعت بهدف تحقيق مصالح مالية وتجارية للنخب المالية في المجتمع. للمزيد من التفاصيل يمكن مراجعه "المال السياسي بين المشروع والممنوع" للباحثين مصطفي شفيق علام – أماني عبد الغني – غادة غالب، من إصدارات مركز المصري للدراسات والمعلومات – القاهرة ٢٠١٢.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

"دليل إرشادي عربي لانتخابات حرة ونزيهة" نشرت عام ٢٠٠٥ بتمويل من مؤسسه فورد ولحساب جماعة تنمية الديمقراطية، اقترحنا العديد من الإجراءات لضبط مشاركة المال في العملية الانتخابية والحد من آثاره، وسأورد هنا نص ما اقترحناه، والذي أرى أنه لا زال صالحًا، ويمكن أن يؤدي إلى وضع توازن معقول لضبط العلاقة بين المال والحكم(٤٢).

٣-١: خضوع استخدام المال للمحاسبة

على كل مرشح إمساك سجل بمصادر تمويل حملته الانتخابية، وأن يقدمه إلى اللجنة الوطنية للانتخابات خلال شهر من إعلان نتيجة الانتخابات في الدائرة التي ترشح فيها، ولا يجوز السماح لغير أعضاء اللجنة بالاطلاع على هذه السجلات إلا بقرار قضائي.

٣-٢: ما هو سقف مصاريف المرشح؟

تحدد اللجنة الوطنية للانتخابات سقف المصاريف المحدد للإنفاق على الحملة الانتخابية، وطرق التحقق من الالتزام به، والإجراءات الواجب اتخاذها عند الإخلال بهذا الالتزام. والمقترح أن يرتبط سقف الإنفاق بإجمالي متوسط الدخل السنوي لنسبة معينة من الناخبين، وفقًا لتقديرات البنك المركزي للدولة، وفى حدود ٠,٥-١ % (نصف- إلى واحد صحيح في المائة) من إجمالي الناخبين في الدائرة.

فعلى سبيل المثال، إذا كان متوسط الدخل السنوي للفرد، وفقًا لتقديرات البنك المركزي، هو ١٠٠٠ دولار، وكان عدد الناخبين المقيدين في الدائرة ٥٠٠٠ ناخب، فإن سقف الإنفاق يتراوح بين ٢٥ ألف-٥٠ ألف دولار أي ٠,٥%- ١%

---

(٤٢) للمزيد يمكن مراجعه "دليل عربي لانتخابات نزيهة" الباحث الرئيس والمحرر الدكتور علي الصاوي – المستشار العلمي الدكتور وحيد عبد المجيد، والمشرف على المشروع المحامي بالنقض نجاد البرعي، وشارك في الأبحاث عدد من الخبراء من دول عربية متنوعة، الرابط:
http://www.ug-law.com/downloads/arab-guide-for-free-and-fair-elections-ar.pdf

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من إجمالي متوسط الدخل السنوي للناخبين في الدائرة، أي سيكون السقف الأعلى للإنفاق للمرشح هو ٥٠ ألف دولار.

ويمكن تطبيق نفس القاعدة في حالة الانتخابات بالقوائم، حيث ستكون العبرة بعدد المقاعد محل الترشح، فإذا كانت القائمة تضم مرشحين لشغل ٣ مقاعد كان الحد الأقصى لإنفاق المرشحين الثلاثة مجتمعين (بأنفسهم أو بالتضامن مع أحزابهم) ١٥٠ ألف دولار، أو اعتبار القائمة ككل بمثابة مرشح واحد، أو شيئًا بين هذا. بل إن هذه القاعدة تحتمل أيضًا "تعددية" أسقف الإنفاق داخل الدولة ككل، أي بين المناطق/الأقاليم/المحافظات، وربما بين دوائر المحافظة الواحدة، وذلك وفقًا للظروف الاقتصادية ومستوى المعيشة، وإذا ما توافرت بيانات حول مستويات المعيشة في كل منها.

٣-٣: <u>مصادر تمويل الحملة الانتخابية</u>

تتمثل مصادر تمويل الحملة الانتخابية في: أولاً: الموارد الذاتية للمرشحين، وثانيًا: الهبات والتبرعات من الأفراد والهيئات الخاصة المحلية، وثالثًا: مساهمة الدولة. ولا يجوز تلقي أية تبرعات مادية أو عينية من غير المواطنين. وبالتالي فإن مصادر تمويل الحملة تتمثل في الموارد الوطنية، مع استبعاد الموارد الآتية من غير المواطنين، سواء كانوا مقيمين في الداخل أم لا، في حين يسمح للمواطنين بالمساهمة في تمويل المرشحين حتى لو كانوا مقيمين بالخارج والمقصود هو الإقامة التي لا تتناقض مع المركز القانوني للمواطن، فإذا فقد جنسيته مثلاً يعد أجنبيًا؛ مع رفض أي تمويل يأتي من مصادر أجنبية حتى لو كانت أصولها وطنية.

وفي العالم العربي حيث يوجد اعتقاد سائد –وقد يكون صحيحًا- أن المساعدات الخارجية في مجال الانتخابات قد يكون وراءها أجندة خفية للدول التي تقدم التمويل، وإلا فلماذا تقدم التمويل لمرشح دون الآخر؟ كما أن بعض الجهات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الأجنبية التي تمول الحملات قد تهدف لإثارة الفتن الطائفية أو محاولة التأثير على نظم الحكم القائمة بدعاوى كثيرة ومختلفة كذلك، فالقاعدة السابقة ذاتها تحظر استغلال موارد الهيئات العامة، مثل: المرافق الحكومية، المالية والعينية. فحسب مبدأ تكافؤ الفرص، لن يكون مقبولاً بأية حال أن تستخدم سيارات الحكومة والمكاتب والاتصالات البعيدة لأغراض حزبية، أو انتخابية، وينطبق ذلك خصوصًا على وسائل الإعلام المملوكة للدولة.

ويمكن أن تقدم الدولة تمويلاً من ميزانياتها، ويحدد إجمالي مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية بناء على طلب اللجنة الوطنية للانتخابات وموافقة مجلس الوزراء وتصديق البرلمان بأغلبية أعضائه، ويدرج رقمًا واحدًا في الموازنة العامة للدولة، على أن يتم صرف هذه المبالغ وفقًا للقواعد التي تقررها اللجنة الوطنية للانتخابات. ولعل الغاية السياسية من هذه القاعدة التشريعية هي الحد من الآثار السلبية للتفاوت في درجة ثراء المرشحين بدرجة كبيرة، وكنوع من تمكين كافة المرشحين من الإمكانات المالية لإجراء الحد الأدنى من الحملات الانتخابية. إلا أن نفس هذا الالتزام الإيجابي على الدولة يخلق بذاته حظرًا على اللجوء إلى التمويل "الأجنبي" للمرشحين، فلا تكون هناك حاجة قاهرة حتى لدى المرشحين المعدومين إلى اللجوء إلى الخارج طلبًا للمال، طالما توفر الدولة الحد الأدنى من الموارد للمرشحين. وعمومًا تعرف الممارسات الدولية ظاهرة مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، ومنها صورة المبالغ المالية المباشرة التي تقدم للمرشحين، أو في صورة تسهيلات إجرائية لازمة للحملة الانتخابية مثل: المكاتب والهواتف أو إعفاءات من رسوم بعض الخدمات.

ولا يسمح للأفراد بتقديم هبات إلى المرشحين أفرادًا أو قوائم حزبية أو مستقلة إلا في حدود معينة ومعقولة، وتعامل الشخصيات الطبيعية معاملة الشخصيات الاعتبارية من حيث حجم التمويل المسموح لها بتقديمه وسقفه حتى لا تستطيع الكيانات الكبرى أن تسيطر على العملية السياسية؛ كما يجب ألا يسمح

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

للجمعيات التي تتسلم معونات بأن تقوم بأي شكل من الأشكال بأيه أنـــشطة أثنـــاء الحملة الانتخابية.

٣ - ٤: <u>مراقبة الإنفاق على الحملة الانتخابية</u>

تخضع كافة عناصر الحملة الانتخابية لمراقبة اللجنة الوطنية للانتخابـــات، ولا يجوز لغير أعضاء اللجنة الاطلاع على بيانات إنفـــاق المرشـــحين إلا بحكـــم قضائي.

وتعد عملية الرقابة على الإنفاق من أهـــم ضـــمانات نزاهـــة الانتخابـــات وشرعيتها، وهى من أهم وسائل تقييد ظاهرة الاستخدام المفرط للمال في العمليـــة الانتخابية. ويلتزم المرشحون بتقديم البيانات والمستندات التي تطلبها اللجنة.

وبرغم صعوبة المراقبة الكاملة والمستمرة لكافة عناصر الإنفاق وتمويـــل الحملة الانتخابية، إلا أن تطور نظم الاتصالات وقواعد البيانات قد يـــساعد علـــى الرقابة الفعالة على سقف الإنفاق ومصادره وصوره، مثل إلزام المرشـــح بإتمـــام تعاملاته المالية المتعلقة بالحملة من خلال حساب بنكي مخصص لهذا الغرض (مع إعفائه من الرسوم الاعتيادية على التعاملات في هذا الحساب)، وكذلك التنسيق مع البنوك لإتاحة المعلومات للجنة الوطنية حول تـــصرفات المرشـــحين مـــن هـــذا الحساب، وهناك أيضًا ضرورة للتنسيق بـــين اللجنـــة الوطنيـــة وأجهـــزة الدولـــة الضريبية والمحاسبية والإدارية خلال مدة الحملة الانتخابية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الأولى

الرقابة على تمويل الانتخابات في الخبرة المصرية

أ. حازم منير(*)

تاريخيًا، بدأ الاهتمام بقضية تمويل الانتخابات عام ١٩٧٦، حيث ظهرت أحاديث عن ضرورة تحديد سقف للدعاية الانتخابية. أما في انتخابات ١٩٨٤ والتي جرت وفق نظام القائمة الحزبية المغلقة، فتم وضع حد أقصى للإنفاق الانتخابي، ثم جاءت انتخابات ١٩٨٧ لتؤكد أهمية هذه القضية، لا سيما مع ضخامة الدعاية التي قام بها التحالف الإسلامي المشكل وقتها من حزبي العمل والأحرار وجماعة الإخوان المسلمين، وقد اكتمل الوعي بهذه الأهمية مع انتخابات ١٩٩٠ التي برز فيها دور رجال الأعمال كطرف رئيس في الحياة السياسية.

بعد ذلك، أصبحت قضية الإنفاق من الموضوعات الرئيسة، لا سيما في انتخابات ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، حيث تبين منهما أن المال بات يشكل عقبة أمام إجراء انتخابات حرة، ولذلك شهدت انتخابات ٢٠٠٥ تشكيل أول لجنة لمراقبة الإنفاق المالي، ثم شهد عام ٢٠١٤ صدور قرار تفصيلي بهذا الصدد من جانب اللجنة العليا للانتخابات.

ومن المهم، قبل الخوض في نصوص هذا القرار التنويه إلى أن ضعف الرقابة على الإنفاق الانتخابي كان سببه الرئيس هو عدم توافر الأدوات التي تمكن الجهات المسئولة من القيام بالمهام الموكلة لها.

أما في التجربة الحالية، تبدو الأمور أفضل إلى حد ما، فعلى سبيل المثال أصدرت لجنة الانتخابات الرئاسية (التي أجريت في صيف ٢٠١٤) قرارًا بتشكيل لجنة لمراقبة الإنفاق المالي للمرشحين وزودتها بصلاحيات، كما تم تحديد مصادر

(*) صحفي مصري ، عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان - المؤسسة المصرية للتدريب.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التمويل المسموح بها للمرشح، غير أن القرار نفسه تضمن بعض العيوب التي تعيق تحقيق الهدف العام من هذه الخطوة.

من هذه العيوب مثلاً أن الرقابة تتم من خلال عملية محاسبية تعتمد على المستندات التي يقدمها المرشح، بشأن نفقات حملته الانتخابية، وهذا بالطبع يحد من تأثير رقابة المجتمع المدني. ومن هذه العيوب أيضًا أن اللجنة اكتفت بالرقابة الذاتية من جانب المرشح واشترطت عليه أن يقدم تقريرًا يوميًا بإيرادات حملته ونفقاتها، وهو أمر صعب بطبيعة الحال، غير أن الأهم من ذلك هو أنه لا يتيح للمواطنين الاطلاع على أسماء المتبرعين، علمًا بأن ذلك يشكل أحد منافذ الرقابة المهمة، حيث إن نشر أسماء الداعمين لأي مرشح من شأنه أولاً أن يسمح لمن تُذكر أسماؤهم أن ينفوا أو يؤكدوا، كما أنه يمنع المرشحين من تسجيل أسماء وهمية، مع الإشارة إلى أن أحد الاقتراحات كان يقضي بنشر أسماء المتبرعين على موقع اللجنة الإلكتروني.

فضلاً عن ذلك، لم يعط القرار اللجنة حق استدعاء المتبرع للتأكد من حقيقة ما جاء في الكشوف المقدمة من المرشحين، وهو أمر كان من شأنه أن يضيف مجالاً للتحقق من المعلومات التي تتلقاها.

من جهة ثالثة، يلاحظ أن العقوبات التي توقعها اللجنة على أي مخالف لا تتجاوز (باستثناء تلقي أموال من الخارج) الغرامة المالية، بعد أن استبعد قانون الانتخابات الرئاسية تمامًا فكرة شطب المرشح المخالف.

والجدير بالذكر أن مقترحات قدمت للجنة لوضع آليات لتحديد ماهية المخالفات الانتخابية، لكن للأسف لم يحدث ذلك، وترك الأمر مفتوحًا، ما سمح للتبرعات العينية التي لم يشملها القانون أن تكون بابًا دائمًا للمخالفات.

بالإضافة لما سبق، لم ينص القانون على رفع السرية عن حسابات المرشحين، لكن الإجراءات المكفولة للجنة تسمح لها بالاطلاع على الحساب المخصص للإنفاق الانتخابي، وهو أمر يرده البعض إلى احترام الحريات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الشخصية للمرشحين، غير أن الأمر يأخذ أبعادًا أخرى عندما يكون الحساب خاصًا بالأحزاب، حيث يترك أمر رقابتها للجهاز المركزي للمحاسبات الذي يقــوم بهــذه المهمة سنويًا، ما يعني أنها تملك فرصة لتسوية المخالفات التــي ترتكبهــا خــلال فترات الانتخابات.

وبشكل عام، لا زالت مسألة الرقابة على الإنفاق الانتخابي بحاجة لمزيد من الجهد، وهذا يتطلب – في تقديري– إنشاء لجنة مستقلة لهذا الغــرض أو تــشكيل دائرة مستقلة بها داخل اللجنة العليا للانتخابات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الثانية

الرقابة على الإنفاق الانتخابي في لبنان

أ. عدنان الملكي(*)

سبق لرئيس الحكومة اللبنانية السابق الدكتور سليم الحص أن لخص حالة النظام السياسي في لبنان بجملة مختصرة حيث قال:"لدينا كثير من الحرية وقليل من الديمقراطية"، وهو أمر يمكن النظر من خلاله إلى مسألة الإنفاق الانتخابي.

عند الحديث عن هذا الموضوع، توجد ثلاثة محاور رئيسة: أولها: معرفة مصدر التمويل؛ لأن ذلك يساعدنا على فهم الهدف من التمويل. ثانيها: تأثير التمويل على قاعدة تكافؤ الفرص بين المرشحين. وثالثها: مدى تأثير الأموال على النتائج، حتى نعرف هل هناك عمليات شراء أصوات أم هي مجرد تمويل لحملة دعائية؟

أما فكرة مراقبة تمويل الانتخابات في لبنان فتعود بداياتها إلى عام ١٩٩٦، عندما اشترك مجموعة من النشطاء الحقوقيين في إنشاء جمعية لمتابعة الانتخابات، وكانت مسألة التمويل جزءًا منها. وبعد اتفاق الدوحة في عام ٢٠٠٨(§)، تم تشكيل لجنة مستقلة لمراقبة الانتخابات المستقلة والتي تقدم تقاريرها بشكل نصف سنوي.

(*) الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات – لبنان.

§) هو الاتفاق الذي توصلت إليه القوى اللبنانية يوم الأربعاء ٢١ مايو ٢٠٠٨ في الدوحة بقطر. لإنهاء ١٨ شهراً من الأزمة السياسية في لبنان. وتضمن اتفاق الفرقاء اللبنانيين على ثلاث نقاط للخروج من هذه الأزمة تمثلت في: انتخاب رئيس جديد للبلاد، إقرار قانون الانتخاب، تأليف حكومة وحدة وطنية مؤلفة من: ١٦ وزيرا للموالاة، ١١ وزيرًا للمعارضة، ٣ وزراء يعينهم رئيس الجمهورية (المحرر) .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ويتيح القانون للجنة المراقبة إخضاع تمويل الحملات الانتخابية للمراقبة، غير أن الإشكال يبقى في التنفيذ، حيث توجد مجموعة من الثغرات التي تعيق ذلك، من أهمها:

- ✔ أن الانتخابات تتم على مستوى المنطقة و القانون يضع سقفًا للإنفاق الانتخابي يقدر بـ ٣٠٠ ألف دولار، والدولة تمنح من جانبها تمويلاً يتناسب مع ما يحصل عليه كل مرشح من أصوات. وبما أن عدد الأصوات يختلف من منطقة إلي أخرى فيحدث تباين في سقف الإنفاق المفترض. كما أن انتماء مرشحين للوائح حزبية يصعب معرفة من حصل على ماذا؟ وبأي معيار؟
- ✔ أن انطلاق العملية الانتخابية يتم بعد قبول أوراق الترشح بثلاثة أسابيع، وبالتالي يصعب إخضاع ما يتم إنفاقه خلال هذه الفترة للرقابة، فضلاً عن صعوبة تحديده.
- ✔ أن هناك مؤسسات خيرية تتبرع لصالح بعض المرشحين بشكل غير مباشر، كأن تقدم معونات أو مساعدات للفقراء والمحتاجين في الدائرة الانتخابية، وهو أمر يؤدي إلى افتقاد تكافؤ الفرص من جهة، ويضعف من آلية المراقبة من الجهة الثانية، وهذا الأمر يمثل –في تقديري– ثغرة واضحة في قانون الانتخابات.
- ✔ أن عقاب المرشح أو اللائحة المخالفة يشمل أيضًا المرتشي، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلي إحجام من يتلقون رشي انتخابية عن الإبلاغ .
- ✔ أن هناك مؤسسات في الدولة خاضعة لسيطرة ماكينات انتخابية، ومن ذلك مثلاً صناديق الإعمار التي تحصل على مخصصات من الدولة يتم إنفاقها لأهداف انتخابية.
- ✔ وعلى صعيد الطعون، يلاحظ أن القانون يمنح هذا الحق للمرشح الخاسر، وفي الغالب ترفض الجهات المختصة تلقي الشكاوى لأنها لا تستطيع التحقيق فيها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- هناك طرق للتحايل على القانون، فمن الممكن مثلاً أن تقوم الأحزاب بـــإغراق السوق بالمرشحين، وبعضهم يكون مرشحًا وهميًا. وقد حاولنا في أحد المـــرات أن نلتقي بـــ ٦ مرشحين في انتخابات تكميلية، لكننا لم نجد منهم غير أربعـــة. كما وجدنا أن اثنين منهم لهما وكيل واحد. وفي النتائج لم يحصل مرشـــح لـــه ٢٧٠ مندوبًا في اللجان على أي صوت، بينما حصل الثاني وكـــان لـــه ١٩٠ مندوبًا على صوت واحد.
- توجد كذلك آلية المفاتيح الانتخابية، وهي تعني أن يقوم المرشح بدفع مبلغ مالي لشخص مؤثر في منطقة ما مقابل حصوله على أصوات التابعين له. وهو أمر يصعب التثبت منه، علمًا بأننا حاولنا في إحدى الحالات تتبع ذلك، بعدما علمنا أن عملية شراء الأصوات تمت من خلال شراء عقـــار مـــن البـــائع (مفتـــاح الانتخابات) بـــ ١٣ ضعف ثمنه الأصلي، لكننا عندما ذهبنا إلى مكتب توثيـــق البيع اكتشفنا أن البيع تم لصالح طرف ثالث.
- من النقاط الأخرى المهمة، أن القانون يلزم كل مرشح بفتح حساب خاص ينفق منه على حملته الدعائية، لكن ذلك لا يسد منافذ التمويل نظـــرًا لأن الأحـــزاب لديها حساباتها الخاصة التي لا يمكن تتبعها. أيضا يقضي القـــانون بـــأن يقـــدم المرشح كشف إنفاقه بعد انتهاء الانتخابات وبشكل سري، ما يجعـــل الاطـــلاع عليه صعبًا، فما بالك بتتبع محتوياته.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثاني
رقابة المجتمع المدني على الانتخابات العربية

أ.صلاح محمد الغزالي(*)

يقصد بالانتخابات العربية في إطار هذا المبحث "الانتخابات التي تتعلق باختيار الرئيس والانتخابات التشريعية بالدرجة الأولى، ويأتي بعدها الانتخابات البلدية".**أما "المجتمع المدني"** فهو: منظمات أهلية تطوعية، تراقب أداء المؤسسات الرسمية المعنية بإدارة الانتخابات، سواء مؤسسات تنفيذية أو قضائية، تكون متخصصة في مراقبة الانتخابات ومدربة ومؤهلة، وتلتزم بمجموعة من معايير وقواعد السلوك المعنية بالاستقلالية والحياد، ويمكن أن تكون منظمة وطنية أو دولية.

ومن المهم بداية الإشارة إلى أن هناك أربعة أطراف تقوم بالرقابة على نزاهة الانتخابات، وهي: موظفو الانتخابات، الأحزاب والجماعات السياسية والمرشحون، وسائل الإعلام الوطنية والدولية، المجتمع المدني مُمثلاً بالمنظمات الأهلية ، وهذه الأخيرة هي محور هذا المبحث.

أما السند القانوني للرقابة، فيتمثل في نجاح منظمات ومؤسسات المجتمع المدني المصرية - قبل الانتخابات الرئاسية في ٢٠٠٥- في الحصول على حكم قضائي من قضاء مجلس الدولة بأحقيتها في متابعة الانتخابات من داخل وخارج اللجان الانتخابية، ومتابعة فرز الأصوات وإعلان النتائج، على اعتبار أن انتخابات البرلمان تمثل حجر الزاوية في البناء الديمقراطي(٤٣).

(*) رئيس جمعية الشفافية الكويتية.

(٤٣) السيد أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، (القاهرة: دار النهضة العربية، ط٢، ٢٠١٠).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أولاً: المراقبة الأهلية للانتخابات

القصد من الرقابة هو مراقبة أداء الجهات والأفراد المعنيين بإدارة العملية الانتخابية للاطمئنان على أن كافة الإجراءات تسير وفق القانون، وأي لوائح منظمة لذلك، حتى يطمئن المجتمع المدني أن كافة العمليات تتم بشكل صحيح وغير منحاز.

والرقابة الانتخابية هي الأعمال التي يقوم بها أفراد يتبعون منظمات أهلية مرخصة لهذا الغرض، لمتابعة العملية الانتخابية من خلال جمع وحصر المعلومات بكل مراحلها ومعرفة مدى تطبيق الإجراءات الصحيحة في إدارة الانتخابات، مع السماح لهم بدخول ومراقبة كافة مراكز الاقتراع والتواصل مع كافة المعنيين بالعملية الانتخابية من مسئولين عن إدارتها ومن المرشحين فيها والناخبين وأي طرف معني بالمشاركة في العملية الانتخابية، سواء مارس هذا الحق أو امتنع عنه بإرادته أو تم حرمانه، وأن يسمح لتلك المنظمات التي قامت بأعمال الرقابة أن تعبر عن رأيها وأن تعلن عن تقييمها بشأن صحة سير العملية الانتخابية دون خوف أو تهديد لسلامة أعضائها.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك حساسية لدى عدد من المسئولين في بعض الدول العربية من مصطلح (رقابة)، ففي الكويت مثلاً، حيث تقوم لجنة قضائية عليا بإدارة مراكز الاقتراع، تم التحفظ على هذا المصطلح باعتبار أن القاضي لا رقيب عليه إلّا الله ثم ضميره، لذلك تم استبدال المصطلح بآخر مثل (متابعة)، وهناك دول استخدمت (رصد) أو (مشاهدة) أو (ملاحظة) أو أي مصطلح آخر، لكن كلها تؤدي إلى نفس المعنى والهدف.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

و**المراقب هو**:[٤٤]

- شخص مستقل يراقب العملية الانتخابية بحيادية وموضوعية ولا يتدخل في سيرها.
- يتمتع بقدر من المعرفة بالقانون الانتخابي والمهارة بآليات المراقبة الانتخابية.
- يعمل على التأكد من تطبيق القانون من قبل السلطة التنفيذية و/أو القضائية والسلطات المحلية والجهات الأمنية والأطراف السياسية والمرشحين.
- يعمل على توثيق الأنشطة الانتخابية والمخالفات.
- يعمل على التدقيق في الشكاوى والمخالفات.
- يقوم بإرسال التقارير فورًا وأسبوعيًا إلى قيادة فريق المراقبين بشأن المخالفات والممارسات والأنشطة الانتخابية.

لماذا نراقب ؟

رقابة المجتمع المدني المحلي والدولي للانتخابات تحقق عدة أهداف ، منها:

١) اطمئنان المجتمع المحلي أن العملية الانتخابية تسير بشكل نزيه.

٢) تضفي على العملية الانتخابية قدرًا كبيرًا من المصداقية، باعتبار المراقبين طرفاً ثالثاً غير الإدارة الرسمية للانتخابات وغير المتنافسين في تلك الانتخابات من المرشحين الأفراد أو من يمثلون أحزابًا.

٣) تجعل الجهات الرسمية التي تدير العملية الانتخابية أكثر انضباطاً وتحريًا للقانون والنظام، وهذا يزيد من درجة الإدارة السليمة للعملية الانتخابية باعتباره عامل ردع عن الوقوع في الخطأ.

---

(٤٤) دليل المراقب - إصدار الجمعية اللبنانية من أجل دمقراطية الانتخابات، الرابط :
http://www.lade.org.lb/Publications.aspx#.VIECismhuZQ

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٤) في حال وجود أجواء توتر سياسي خلال فترة الانتخابات والفرز فإن رقابة المجتمع المدني تساهم في تهدئة الأوضاع في حال عدم وجود ما يستدعي هذا التوتر، فالرقابة تعني وجود طرف ثالث محايد يتوقع منه الانحياز إلى الحقيقة . كما أنها تسهل في معرفة من هو المخطئ.

٥) وجود رقابة مدنية دولية من شأنها أن تضفي مصداقية على الانتخابات، ويشجع المتنافسين على قبول النتائج، وكذا على المستوى الدولي، وهذا توجه دولي في أعرق الديمقراطيات، مثل أمريكا وألمانيا حيث بدأتا يستقبلان منظمات رقابة أهلية دولية للاطلاع على سير الانتخابات.

٦) تعزز من قيم المواطنة لدى المجتمع، من خلال نشر الممارسات الصحيحة في العملية الانتخابية.

٧) التقارير التي يصدرها المراقبون يمكن أن تؤدي إلى حدوث تغيرات في السياسات من شأنها تدعيم إجراء عملية انتخابية أكثر عدلاً.

ماذا نراقب ؟

قانون الانتخابات، تسجيل الناخبين، توزيع الدوائر الانتخابية، فتح وغلق باب الترشيح، الحملات الانتخابية، وسائل الإعلام، يوم الاقتراع، فرز وإعلان النتائج، الطعون الانتخابية.

تمويل رقابة الانتخابات

رقابة الانتخابات في أي بلد تحتاج إلى تمويل يغطي مصاريف أعمال الرقابة، وهي تختلف في حالة تمويل الفريق الوطني أو الفريق الدولي للرقابة.

ففريق الرقابة الوطني لا يحتاج إلى مصاريف كثيرة، خاصة إذا كان المراقبون من نفس المدينة التي يتطوعون فيها، حيث لا توجد مصاريف سفر ولا فنادق للإقامة، وكل ما يحتاجه الفريق مصاريف قليلة للمواصلات والوجبات والملابس التي تميزه عن بقية الناخبين مثل جاكيت أو قبعة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أما فريق الرقابة الدولي، فهو يحتاج إلى تمويل أكثر من ذلك بكثير، ليغطي مصاريف تذاكر الطيران لكل المراقبين الدوليين، حيث يحتاج بعضهم الحضور والمغادرة أكثر من مرة، وكذلك مصاريف الإقامة والاتصالات.

ولا بد من التأكيد على أهمية توفير التمويل اللازم لتغطية مصاريف المجتمع المدني لأعمال مراقبة الانتخابات، حتى يتحقق له النجاح في أداء مهمته، وهنا توجد عدة بدائل:

١- المنظمات الأهلية : توفر التمويل من مصادر مستقلة لا تشترط شيئًا سوى الالتزام بالمعايير الدولية لمراقبة الانتخابات.

٢- الدولة : توفر الميزانية المطلوبة للمنظمات الأهلية ضمن ميزانية إدارة الانتخابات، لتشمل ميزانية الانتخابات مصاريف كل من: الهيئة المستقلة للانتخابات، اللجان القضائية في مراكز الاقتراع، الأمن، البلديات، المجتمع المدني.

٣- المنظمات الدولية : تتولى عادة تغطية مصاريفها بنفسها من خلال نظام العمل لديها.

ومن المهم - في كل الأحوال- أن يتم الإفصاح عن مصادر تمويل مراقبة الانتخابات بهدف الاطمئنان على أن تلك المصادر غير مشروطة، وليست لمصلحة أحد أطراف العملية الانتخابية، كما يفضل تنوع وتعدد مصادر التمويل حتى لا يتم المساس بمصداقيتها وحيادها.

- **الاختصاصات في مراقبة الانتخابات**

يقوم المجتمع المدني برصد ومراقبة الانتخابات وفقًا للقوانين والأنظمة النافذة في كل دولة، من واقع القانون الذي ينظم الانتخابات، حيث إن هذا القانون يشير بشكل واضح إلى المحظورات وإلى مجموعة من الإجراءات، وعلى المجتمع المدني أن يراقب مدى التزام الأطراف المعنية بهذا القانون.

ففي النموذج الكويتي، يمكن للمجتمع المدني أن يراقب ما يلي:

١) توافر شروط المرشح لدى المتقدمين للترشّح.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٢) عدم تنظيم انتخابات فرعية قبل الانتخابات الرسمية فيما بين المنتمين لفئة أو طائفة معينة.

٣) شراء أصوات الناخبين.

٤) مخالفات المرشحين في الدعاية الانتخابية أو في مقراتهم الانتخابية.

٥) العنف الانتخابي، كاستعمال القوة والتهديد وحمل السلاح، أو الاشتراك في تجمهر أو صياح أو مظاهرات للإخلال بحرية الانتخابات.

٦) حياد الجهات الحكومية مع كافة المرشحين.

٧) حياد الأجهزة الإعلامية الرسمية.

٨) استخدام دور العبادة أو دور العلم لمصلحة مرشح معين أو الإضرار به.

٩) استخدام أموال ومقار الجمعيات والنقابات لمصلحة مرشح معين أو الإضرار به.

١٠) انسيابية الاقتراع داخل المراكز وحولها، وخلوّها من أي تجاوزات من كافة الأطراف.

١١) سلامة عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

١٢) كافة الجرائم والمخالفات الأخرى الواردة في قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة.

السياسات

١) الالتزام بالمعايير الدولية لقواعد سلوك مراقبي الانتخابات المحلية والتوقيع عليها من جانب كل المتطوعين من المنظمات الأهلية.

٢) إعداد تقرير فني وآخر مالي بعد كل انتخابات تتم مراقبتها، ونشرهما.

٣) التعاون والتنسيق مع المنظمات الدولية في مراقبة الانتخابات وفي نقل الخبرات والتجارب.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٤) على المراقبين أن يعرّفوا عن أنفسهم إذا طلب منهم ذلك، وأن يضعوا بطاقات الصدر الخاصة بهم، والتي تصدرها الهيئة المستقلة للانتخابات للمراقبين.

٥) يمتنع المراقبون عن حمل أو ارتداء أو إظهار أي مادة انتخابية أو أي قطعة ثياب أو شعار أو ألوان أو بطاقات الصدر أو أي شيء آخر يدل على تأييد أو معارضة حزب أو مرشح.

اعتماد المراقبين

أحد الإجراءات المهمة التي ينبغي إتمامها هو اعتماد فريق المراقبين من السلطات المعنية بإدارة الانتخابات، بحيث يتم قبول استمارات الأفراد المتطوعين ضمن فريق المراقبة وإصدار هويات لكل واحد منهم، مرفقًا باستمارة تعهد بالالتزام بمجموعة من المعايير التي يجب أن يتحلى بها المراقب للانتخابات، مع صورة شخصية.

وتكمن أهمية اعتماد المراقبين في إثبات جدية المجتمع المدني وجدية الأفراد المتطوعين، كما يمكنه من خلال الهوية التي تمنح للمتطوع الدخول إلى مراكز الاقتراع وممارسة دور المراقب عن قرب وبشكل أكثر مهنية واحترافية.

وعلى السلطة المستقلة المعنية في إدارة الانتخابات أن تستجيب لاستخراج هوية للمراقبين، وألا ترفض طلبات المتطوعين إلا لسبب واضح مثل وجود شبهة في صحيفته الجنائية، وغير ذلك من محاولة رفض بعض المتطوعين، أو التأخير في إجراءات تسجيل المراقبين أو الانتقائية في اختيار المتطوعين فإن ذلك يعتبر محاولة لعرقلة دور المجتمع المدني، مما يثير شبهة وجود شيء تخفيه سلطة إدارة الانتخابات.

وتعمل معظم النظم الانتخابية على وضع شروط أهلية للمراقبين في قوانين الانتخابات أو في الإجراءات، وقد تعمل المتطلبات الواضحة والموضوعية على المساعدة في تقليل مشاكل مثل التمييز والمحاباة التي قد تنجم عن غير قصد

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من جراء الاعتماد الذاتي غير الموضوعي، وتعمل بعض سلطات إدارة الانتخابات على إضافة شروط السلوك، ويجري استخدام تلك الشروط عادة لاستبعاد الأشخاص ممن يعتبرون مناهضين للديمقراطية(٤٥).

ثانيًا: المراقبة الوطنية للانتخابات

ينبغي أن يكون فريق الرقابة الوطني قادرًا على القيام بهذا الدور المهم، الذي يشمل استقبال المتطوعين وتدريبهم وتوزيعهم على مختلف الدوائر الانتخابية، وأن يشمل التدريب معرفة القانون المنظم للانتخابات وأماكن مراكز الاقتراع، وماذا يرصد؟ وكيف ينقل المعلومات بدقة، ومتى؟ وأن يكون لديه إلمام بالمتنافسين في الانتخابات وبالجهات المعنية بإدارة الانتخابات، وكيفية التعامل مع رجال الأمن والوسائل الإعلامية الحكومية والخاصة، وكيف يتم دمج المعلومات وصياغتها بصورة علمية وحيادية ونشرها في الوقت المناسب؟

فوائد الرقابة الوطنية

يعتبر وجود المراقبين الدوليين أمرًا لازمًا ولا غنى عنه لعدد من الدول، خاصة تلك التي تحتاج إلى قوة لحفظ السلام أو التي تمر بمرحلة انتقالية صعبة، أو في حالة عدم توفر أو عدم فاعلية المجتمع المدني الوطني، مع ضرورة العمل على توفير فريق وطني على المدى البعيد.

ويتميز مراقبو الانتخابات المحليين عن المراقبين الدوليين بعدة مزايا، حيث يمكن تجميع أعداد كبيرة منهم، ويمكن توزيعهم بسهولة، ولا يتطلب ذلك ميزانية مرهقة، كما أنهم يعرفون التركيبة السكانية والثقافة السياسية والشخصيات المؤثرة واللغة والدين والجغرافيا، مما يجعلهم أكثر قدرة من الفريق الدولي على ملاحظة -وتَوَقُّع - كثير من الأمور التي قد لا يلحظها المراقب الأجنبي.

---

(٤٥) نزاهة الانتخابات - المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كما أن الفريق الوطني - بحكم وجوده في الدولة - يستطيع مراقبة الكثير من العوامل التي تؤثر في العملية الانتخابية، والتي تقع قبل فترة طويلة من يوم الاقتراع، مثل قيد الناخبين في الكشوف، ونقل الأصوات من دائرة إلى أخرى، كما يمكنه متابعة الطعون الانتخابية والتعليق عليها والتي تقدم بعد إعلان النتائج، ويتم البت فيها بعد مدة ليست بالقصيرة، تكون فيها فرق الرقابة الدولية قد غادرت الدولة.

قواعد سلوك مراقبي الانتخابات

على "المجتمع المدني" التأكيد على مبدأ استقلاليته عن كافة الأحزاب السياسية والمرشحين والأطراف رسميين، والالتزام بمجموعة من الأسس والمعايير المعنية بمراقبة الانتخابات، وهي بمثابة قواعد سلوك يجب على المتطوعين الالتزام بها، وذلك على النحو التالي:

- **الحيادية**: ممارسة رصد الانتخابات بتجرد ودون انحياز لأي مرشح أو مجموعة، وعدم الارتباط المالي أو التنظيمي أو الإداري بأي من الجماعات السياسية أو الفئات الاجتماعية الفاعلة انتخابيًا.
- **الشمولية**: الأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل المتعلقة بأي من العمليات الانتخابية أثناء عملية المراقبة، وتوضيح الجوانب التي تم رصدها، والدوائر والمناطق التي شملتها عملية رصد الملاحظات، وأن تغطي الملاحظات كافة الجوانب الإيجابية والسلبية.
- **المؤسسية**: يجب أن تصدر التصريحات حول سير العمليات الانتخابية من قبل الشخص المخول بالحديث نيابة عن "المجتمع المدني" وليس الأفراد المتطوعين منهم.
- **الشفافية**: الإفصاح عن طرق رصد المعلومات المتعلقة بمراقبة الانتخابات، والتحليلات التي اعتمدت عليها، والمنهجية المتبعة في ذلك.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- **الدقة**: الاعتماد على معلومات دقيقة وغير مشكوك فيها في عملية المراقبة.
- **المهنية**: الالتزام بمبادئ العمل المهني والموضوعي، دون الشخصي، والعمل بعيداً عن العشوائية والانتقائية في تقويم سير العملية الانتخابيّة.
- **الالتزام بالقوانين**: يحترم المجتمع المدني سيادة القانون والحفاظ على النظام العام بالإضافة إلى تنفيذ أحكام القوانين والأنظمة، والالتزام بقرار سلطة الانتخابات المستقلة أو لجانها الفرعية.
- **تجنب تعارض المصالح**: يجب على كل متطوع الإفصاح في أول يوم لتطوعه عن أي تعارض محتمل للمصالح بين تطوعه وبين أي من المرشحين في الانتخابات أو الأحزاب أو الجماعات السياسية، ويتم الإفصاح بتعبئة الاستمارة المخصصة لذلك، وعلى المتطوع –في هذه الحالة– عدم المشاركة في أي نشاط أو تقويم يتعلق بحالة ينطبق عليها "تعارض المصالح".

التعهد الشخصي للمراقب:[٤٦]

- التقيد بأقصى درجات الحياد والاستقلالية خلال المراقبة، وعدم إظهار أو إعلان أي موقف من أي مرشح أو أي تيار سياسي أو أية جهة رسمية ما.
- التجول باللباس الخاص بالمراقبين يوم الانتخاب فقط.
- لا يمكن توجيه أي ملاحظة إلى رجال الأمن ولا إلى المندوبين.
- في حال حصول أي إشكال، يتم الاتصال فورًا بقيادة فريق المراقبين دون أي إبطاء.
- يمنع التصريح الإعلامي للمراقبين خلال قيامهم بالمراقبة عن أي أمر يتعلق بالعملية الانتخابية، ويكتفي المراقب بإعلام الصحفيين بأرقام الجمعيات وبأنها سوف تصدر بيانات تباعًا.

---

(٤٦) دليل المراقب، مصدر سابق.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثالثًا: المراقبة الدولية للانتخابات

إن مبررات المراقبة الدولية للانتخابات تسمح بتوفير التقييم الشامل والمستقل وغير المنحاز للعملية الانتخابية، وتعزز الشفافية والمصداقية؛ ويمكنها أن تقوي ثقة الشعب في الانتخابات، كما تدفع إلى زيادة المشاركة الشعبية في الانتخابات؛ وتخفض من السلبيات وتحفز الإيجابيات، ويمكنها أن تعطي مشاركة إيجابية للعملية الانتخابية، ولكنها يجب ألا تتدخل في طريقة إدارة الانتخابات أو في تقدير صحة النتائج.

ولا تعتبر مراقبة الانتخابات هدفًا في حد ذاتها، فالهدف منها ليس انتقاد البلاد لفشلها في إقامة انتخابات ديمقراطية تمامًا، أو فشلها في الوصول إلى المعايير الدولية، ولكن دور مراقبة الانتخابات هو مساعدة الدول المضيفة على تحسين العملية الانتخابية فيها. وبهذا المعنى لا يمكن أن تكون هناك بعثات دولية لمراقبة الانتخابات في بلد ما إلا بناء على طلب من هذه الدولة، وينبغي على المراقبة الدولية للانتخابات أن تقدم توصيات لتحسين تكامل كفاءة العملية الانتخابية والعمليات المرتبطة بها، دون التدخل فيها، وبالتالي عدم إعاقة تلك العمليات.

قرار المراقبين الدوليين بالمشاركة

تقوم المنظمات الدولية لمراقبة الانتخابات بهذا الدور بناء على دعوة تتلقاها من الدولة المعنية، وعادة تقوم تلك المنظمات بإجراء حوار داخلي حول قرارها بالمشاركة من عدمه، وذلك بناء على انطباعاتها ومعلوماتها بشأن مدى استعداد تلك الدولة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة حتى تستحق المراقبة الدولية لها، وهل يستوفي هذا البلد مجموعة من المعايير الأساسية، وسبب هذا الحوار الداخلي هو الخشية من استخدامهم كمراقبين دوليين لإضفاء النزاهة والمصداقية على انتخابات غير شرعية، وفي بعض الأحوال تقدم منظمات رقابة دولية على قبول المشاركة في مراقبة الانتخابات في دول تفتقر لوجود متطلبات أساسية في إدارة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

العملية الانتخابية بهدف تطوير العملية الانتخابية في حال ضمان عدم التدخل في قراراتها وفي رصدها للعملية الانتخابية وفي النتائج التي تتوصل إليها.

إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات

نشأ إعلان المبادئ لمراقبي الانتخابات الدوليين بجانب قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدولي في عام ٢٠٠٥، بمبادرة من قسم إدارة الانتخابات في الأمم المتحدة (**UNDEA**) والمعهد الديمقراطي الدولي (**NDI**) وبمشاركة أكثر من ٢٠ منظمة دولية وحكومية تعمل في حقل مراقبة الانتخابات حول العالم، بالإضافة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية ومنها جمعية الشفافية الكويتية.

يعطي هذا الإعلان تعريفًا واضحًا لمفهوم المراقبة الدولية للانتخابات (بند٤): هي الجمع المنظم والشامل والدقيق للمعلومات المتعلقة بالقوانين، والأسلوب والمبادئ التي تتعلق بإدارة عملية الانتخابات، والعوامل الأخرى التي تتعلق ببيئة الانتخابات بصفة عامة والتحليل المتخصص وغير المنحاز لتلك المعلومات، ووضع الخلاصة حول طبيعة العملية الانتخابية اعتمادًا على أعلى معايير دقة المعلومات وعدم انحياز التحليلات.

أما الأهداف الرئيسة لمراقبة الانتخابات، فقد حددتها مختلف المنظمات الدولية المعنية بهذه العملية وهي:

١) العمل على تقوية احترام الحقوق الإنسانية الأساسية، والحقوق السياسية.
٢) إدارة تقييم شامل للعملية الانتخابية طبقًا للمعايير الدولية.
٣) تعزيز الثقة الشعبية في العملية الانتخابية والديمقراطية.
٤) الخروج بتقييم شامل وتوصيات بناءة لتحسين جودة العملية الانتخابية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

قواعد السلوك للمراقبين الدوليين[٤٧]

ينبغي على المراقبين الدوليين التقيد والالتزام التام بمعايير السلوك المتعارف عليها دوليًا لضمان شرعية عملهم، وقد عملت العديد من المنظمات المتخصصة بالمراقبة الدولية على وضع مدونات سلوك لتوجيه سلوك المراقبين، وتشتمل المتطلبات الرئيسة للمراقبة الأخلاقية والمهنية على ما يلي :

- **احترام السيادة وحقوق الإنسان العالمية**: من حقوق الإنسان المعترف بها عالميًا حقوق المواطنين بالتصويت والفوز بالانتخابات في إطار انتخابات منتظمة ونزيهة، لذا يجب على المراقبين أن يحترموا سيادة الدولة المضيفة وحقوق الإنسان والحريات الأساسية لشعبها.
- **احترام قوانين الدولة وسلطة الهيئات الانتخابية**: للحفاظ على مصداقية وفعالية بعثة مراقبة الانتخابات، على المراقبين الدوليين احترام قوانين البلد المُضيف وقواعد سلطة إدارة الانتخابات، وعلى المراقبين أن يسجلوا إذا كانت قوانين الدولة و/أو المسئولين عن الانتخابات أو أحكامهم أو أعمالهم تعرقل على نحو غير ملائم تطبيق الحقوق المرتبطة بالانتخابات التي يضمنها القانون أو الدستور أو آليات الدولة المطبقة.
- **احترام نزاهة بعثة المراقبة الدولية للانتخابات**: يجب على المراقبين احترام بعثة المراقبة وحماية نزاهتها، ويتضمن ذلك اتباع مدونة قواعد السلوك هذه وأية تعليمات خطية أو شفهية تصدر عن قيادة بعثة المراقبة، كما يجب تبليغ قيادة البعثة عن أي تضارب في المصالح قد يواجهونه، وأي سلوك غير لائق يلاحظونه من جانب بقية المراقبين في البعثة.
- **الحفاظ على الحيادية السياسية الكاملة طيلة الوقت**: حتى أثناء أوقات الراحة في الدولة المضيفة، سواء ما يتعلق بالسلطات الوطنية أو الأحزاب أو

---

(٤٧) إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المرشحين، ومن الضروري ألا يجري المراقبون أي نشاط يعتبر فيه تحيـزًا لأي منافس سياسي.

- **عدم عرقلة العمليات الانتخابية**: بما في ذلك العمليـات الـسابقة للانتخابـات والاقتراع والفرز وجدولة النتائج ، وبإمكان المراقبين لفت نظـر المـسئولين الانتخابيين فورًا لأي مشاكل جسيمة - ما لم يمنع القانون ذلك - ولكن بطريقة غير معرقلة، كما يمكنهم طرح أسئلة على الأحزاب أو المرشحين أو الناخبين دون أن يكون في ذلك أي توجيه للعملية الانتخابية أو عرقلتها.
- **تقديم التحديد المناسب للهوية**: على المراقبين أن يعرضوا ما يثبت هـويتهم للمسئولين الانتخابيين والسلطات الوطنية الأخرى.
- **الحفاظ على دقة المراقبات والاحترافية عند استخلاص النتـائج**: فيجـب أن تكون المراقبة شاملة، فتسجل العوامل الإيجابية والسلبية، مـع التمييـز بـين العوامل المهمة والتافهة، مع الاستناد على أعلى معايير دقة المعلومات وحيادية التحليل، وعلى الأدلة الواقعية التي يمكن إثباتها.
- **الإحجام عن الإدلاء بتعليقات عامة قبل أن تصدر البعثة تـصريحها**: إلا فـي حال أمرت قيادة البعثة بغير ذلك تحديدًا.
- **التعاون مع مراقبي الانتخابات الآخرين**: سواء الدوليـة منهـا أو الوطنيـة، والتعاون معها وفق تعليمات قيادة البعثة.
- **الحفاظ على السلوك الشخصي المناسب** : بما في ذلك مراعاة ثقافات الدولـة المضيفة وعاداتها، والتقيد بأعلى درجات السلوك المحترف طيلة الوقت حتـى أوقات الراحة.

وفي حال ساد قلق بشأن خرق مدونة قواعد السلوك هـذه يمكـن لبعثـة مراقبة الانتخابات أن تجري تحقيقًا في المسألة، فإذا ثبت لها خرق خطير يمكنهـا سحب إجازة المراقبة من المراقب المعني، وعلى كل شخص يـشارك فـي بعثـة المراقبة أن يقرأ مدونة قواعد السلوك ويفهمها ويوقع على تعهد بالتقيد بها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ولضمان كل ذلك، مع عدم الإخلال بطبيعة عمل المراقبين الدوليين وحريتهم في الحركة والرصد والتقييم، يمكن توقيع بروتوكول أو مذكرة تفاهم بين فريق المراقبين الدوليين والسلطات الانتخابية الوطنية، كما أنه من المهم أن يكون وجود فريق المراقبين الدوليين محل ترحيب وقبول من الأطراف الرئيسة المشاركة في الترشيح للانتخابات بشكل عام، حيث ينبغي أن يتواصل الفريق الدولي مع تلك الأطراف ممن قد يكون لديهم معلومات عن مدى نزاهة الانتخابات.

فعالية المراقبة الدولية(٤٨)

حتى تكون المراقبة الدولية فعالة في ضمان نزاهة الانتخابات، فإنه يتعين عليها تغطية العملية الانتخابية برمتها، وليس الاكتفاء بتغطية جانب معين منها، مثل الاقتراع أو فرز الأصوات، وينبغي أن يتمتع المراقبون بمؤهلات وخبرات وتدريبات ملائمة، ومن بين الانتقادات الشائعة والموجهة إلى المراقبة الدولية أنها قد أصبحت فرصة لممارسة "السياحة الانتخابية"، حيث يُنظر إلى المراقبين في بعض الأحيان بأنهم يفتقرون إلى الخبرة المهنية، كما أنهم لا يصلون إلى البلد سوى قبل بضعة أيام من الانتخابات، ولضمان أن بعثات المراقبة فعالة وموثوق بها، فإنه يجب أن تتحقق لها عدة شروط:

- **توفر فترة زمنية كافية**: ينبغي أن يتوفر لبعثات المراقبين ما يكفي من الوقت للتمكن من تنظيم أنفسهم، ومراقبة خطوات ما قبل الانتخابات (مثل تسجيل المرشحين والناخبين)، والخطوات التي تعقب الانتخابات (مثل فرز الأصوات، وتثبيت النتائج وتطبيق القوانين، إن وجدت).
- **توفر موارد كافية**: تتطلب بعثات المراقبة الدولية الفعالة ضرورة توفر ما يكفي لها من المراقبين المؤهلين والوسائل اللازمة مثل (وسائل الاتصالات

---

(٤٨) نزاهة الانتخابات - المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، مصدر سابق.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

والنقل والمترجمين الفوريين) لمساعدتها في أداء عملها بشكل صحيح.

- **التغطية الشاملة**: ينبغي مراقبة العملية الانتخابية على أتم وجه ممكن حتى يتمكن المراقبون من التوصل إلى أحكام موثوق بها، ولعل الأكثر فعالية في هذا الشأن هو القيام بتفقد الأوضاع على نطاق واسع، بحيث تغطي مختلف جوانب العملية الانتخابية، وبحيث تشمل جميع المناطق بدلاً من اقتصارها على تغطية المناطق التي تنطوي على مشكلات.

ولهذا السبب فإن اعتماد معايير مراقبة مشتركة أصبحت ضرورية لضمان مصداقية وشرعية البعثات والمهام الرقابية، وهذه المعايير هي كالتالي:

أ- يجب أن تغطي الملاحظة مجموعة واسعة من القضايا، ومنها :

- إدارة وسير العملية الانتخابية.
- الإطار القانوني والمؤسسي لتلك العملية.
- الظروف والمناخ السياسي الذي تعقد فيه الانتخابات (مدى الحقوق السياسية).

ب- يجب أن تغطي المراقبة العملية برمتها من البداية وحتى النهاية، بما في ذلك:

- فترة ما قبل الانتخابات والتي تشمل فترة الحملة الانتخابية الرسمية وغير الرسمية.
- يوم الانتخابات وبداية فرز الأصوات.
- فترة ما بعد الانتخابات مع إعلان النتائج الرسمية، والتعامل مع الشكاوى وتشكيل الحكومة الجديدة.

ت- ينبغي أن تكون التغطية على أوسع نطاق ممكن، بحيث تشمل:

- عددًا كافيًا من المراقبين في جميع أنحاء البلاد.
- المرشحين والمراقبين الوطنيين والموظفين العموميين.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

منظمات دولية:

- **شعبة المساعدة الانتخابية في أمانة الأمم المتحدة** : هي الهيئة المسئولة عن البرامج والمشاريع الانتخابية، وتقوم بتنسيق الأنشطة الانتخابية وإعداد التقارير بشأنها والتي تتولى الأمم المتحدة الإشراف عليها.
- **مركز كارتر Carter Centre** : يعمل بتقارب مع جامعة أيموري في مجالات مختلفة، ويقوم برنامج الديمقراطية في المركز بالرصد في جميع أنحاء العالم، كما يدعم المركز أيضًا مبادرات تحديد وتعزيز الإجماع حول المعايير الدولية، ويعمل على تقوية سيادة القانون ومساعدة المجتمع المدني في أن يلعب دورًا في العمليات السياسية.
- **المعهد الديمقراطي الوطني NDI** : يعمل المعهد وشركاؤه المحليون على الارتقاء بالانفتاح والمساءلة في الحكومة من خلال بناء المنظمات السياسية والمدنية، وضمانات الانتخابات وتعزيز مشاركة المواطنين. وتعاون المعهد مع منظمات مراقبة انتخابية محلية غير حزبية في ٧٠ دولة حول العالم.
- **البرلمان الأوربي** : تقوم مجموعة تنسيق الانتخابات في البرلمان الأوربي بالتمعن في جميع القضايا المتعلقة بتخطيط وتنظيم وتقييم ومتابعة بعثات المراقبة البرلمانية للانتخابات، حيث رصد البرلمان الأوربي انتخابات بلدان مختلفة حول العالم.
- **منظمة الأمن والتعاون الأوربي OSCE**: راقبت حوالي ١٥٠ عملية انتخابية ما بين رئاسية وبرلمانية في أوربا منذ عام ١٩٩٠.
- **أمانة الكومنولث** : جمعية تطوعية تضم ٥٤ دولة، ويهدف قسم "بناء الإجماع الديمقراطي" إلى بناء مؤسسات وعمليات ديمقراطية أقوى، ويقوم بتقديم التدريب والمساعدة الانتخابية، إضافة إلى بعثات المراقبة.
- **المفوضية الأوربية للديمقراطية عبر القانون (لجنة فينيسيا)** : وهذه اللجنة هي الهيئة الاستشارية لمجلس أوربا حول القضايا الدستورية، وقد

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

اعترف بها عالميًا كمركز بحثي قانوني، كما تنشط بشكل فاعل في المجال الانتخابي، حيث تقوم بتنظيم ورشات العمل وبعثات المساعدة الانتخابية ومساعدة الأحزاب.

- **المفوضية الأوربية EC** : هي منظمة حكومية دولية تتألف من ٢٧ دولة عضو، وبرنامج التعاون الخارجي الذي يدعم الانتخابات بطريقتين: تقديم المساعدة الانتخابية (الدعم التقني والمادي) والتخطيط لبعثات المراقبة الانتخابية.
- **الشبكة الأوربية لمنظمات مراقبة الانتخابات ENEMO** : هي مجموعة تضم ١٩ منظمة مجتمع مدني لرصد الانتخابات من دول في وسط وشرق أوربا، وتمثل ١٧ بلدًا، تقوم بتدريب رصد الانتخابات أيضًا.
- **الخدمات الدولية للإصلاح الانتخابي ERIS :** وهي أقدم مؤسسة مكرسة لدراسة الأنظمة الانتخابية، تهيئ بعثات المراقبة الانتخابية، وتدريب مراقبي الانتخابات، ومساعدة هيئات إدارة الانتخابات، وتنظيم برامج وأنشطة الدعم الديمقراطي .
- **المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية IFES :** هي منظمة غير حكومية تدعم الديمقراطية الانتخابية، وتهدف إلى مساعدة المواطنين للمشاركة في ديمقراطياتهم، وزيادة مساءلة السياسيين.
- **شبكة تعزيز الدعم الانتخابي والديمقراطي NEEDS :** تُموَّل من قبل مفوضية الاتحاد الأوربي، وتسهم في توحيد المنهجية الثابتة لبعثات المراقبة الانتخابية للاتحاد الأوربي، وتعمل على تحقيق نهج أوربي أكثر شمولية لتوظيف وتدريب المراقبين، وتأدية وظيفة كجهة استشارية لنقل الخبرات إلى المجتمع المدني والمنظمات المحلية للمراقبة.
- **الديمقراطية الدولية DI** : تقوم بتقديم المساعدة التقنية والخدمات التحليلية (تقييمات، تحليلات، دراسات ومسوحات إلخ) وتتعاون مع هيئات إدارة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابات والحكومات والوكالات الحكومية والأحزاب السياسية ومنظمات أخرى لرصد الانتخابات.

- **المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI** : مقرها في ألمانيا، وتقدم تحليلاً مهنيًا من خلال العملية الانتخابية، إضافة إلى بعثات المراقبة الانتخابية، وعلى وجه التحديد هي متخصصة في تقديم تقييمات مفصلة مستقلة عن أطر العمل الانتخابية لتحديد ومعرفة مدى تلبية البلدان لالتزاماتها تجاه الانتخابات الديمقراطية .

رابعًا: تقارير مراقبة الانتخابات

حتى تحقق الرقابة الانتخابية أهدافها، لا بد من إصدار تقارير دورية عن سير العملية الانتخابية تعبر المنظمة الأهلية من خلالها عما تم رصده إيجابًا وسلبًا طوال فترة الاستعداد للانتخابات ويوم الاقتراع وبعد انتهاء فرز الأصوات وإعلان النتائج.

وينبغي أن تبدأ عملية المراقبة الانتخابية من يوم الدعوة للانتخابات، ويمكن أن تبدأ قبل ذلك بفترة قصيرة وفقًا لظروف كل دولة.

أولاً: قبل يوم الاقتراع:

إذا انطلقت عملية الانتخابات -على سبيل المثال- قبل شهر واحد من يوم/أيام الاقتراع، فينبغي على المنظمات الأهلية التي تتولى مراقبة الانتخابات أن يكون لها تقرير أسبوعي على الأقل، تبين فيه الإنجازات والإخفاقات لكل الأطراف المعنية بالانتخابات خلال الأسبوع.

لذا ينبغي أن يتناول التقرير فقرات ثابتة يتم تجديدها أسبوعيًا كلما صدر تقرير جديد تتناول:

١) **إدارة الانتخابات** :

- اللجنة/الهيئة العليا للانتخابات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- البلدية/البلديات.
- الأجهزة الإعلامية الرسمية.
- الأجهزة الأمنية ودورها في منع الفساد المالي الانتخابي.
- حياد الأجهزة الرسمية في العلاقة مع المرشحين/الأحزاب.

٢) **الناخبون والمرشحون** :

- الالتزام بالفترة الزمنية الخاصة بتسجيل/قيد الناخبين.
- إجراءات النقل للناخبين حسب دوائرهم.
- تحصين كشوف الناخبين.
- توفير القوائم الانتخابية للمرشحين.
- فتح باب الترشيح واستقبال طلبات المرشحين وغلق باب الترشيح.
- شطب المرشحين ممن لم يستوفوا الشروط.

٣) **الفساد الانتخابي** :

- آلية التبليغ عن الفساد الانتخابي.
- شراء أصوات الناخبين.
- الانتخابات الفرعية - إن كانت مجرمة.
- استغلال الجهات الحكومية لخدمة مرشح.
- العنف الانتخابي، كاستعمال القوة والتهديد وحمل السلاح، أو الاشتراك في تجمهر أو صياح أو مظاهرات للإخلال بحرية الانتخابات.
- استغلال الأجهزة الإعلامية الرسمية لمصلحة مرشح دون الآخرين أو الإضرار به.
- التجاوزات في الدعاية والمقرات الانتخابية للمرشحين.
- استخدام دور العبادة أو دور العلم لمصلحة مرشح معين أو الإضرار به.
- استخدام أموال ومقار الجمعيات والنقابات لمصلحة مرشح معين أو الإضرار به.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- كافة الجرائم والمخالفات الأخرى الواردة في قانون انتخابات أعضاء مجلس الأمة.
- التراخي في رصد الجرائم الانتخابية.

٤) **الإعلام الخاص** :

- دور المجتمع المدني في مراقبة الانتخابات.
- وسائل التواصل الاجتماعي.
- إعلام المرشحين / الأحزاب ومدى التزامه بالقوانين.
- الصمت الانتخابي قبل يوم الاقتراع.

٥) **الالتقاء بعدد من المرشحين والمقاطعين** :

- زيارة عدد من المرشحين من مختلف التوجهات الفكرية والتعرف على أهم ملاحظاتهم حول الاستعداد للانتخابات وأبرز تخوفاتهم.
- زيارة عدد من المقاطعين للانتخابات - إن وجدوا - أو المحرومين منها، للتعرف على رأيهم.

ثانيًا: **بعد إعلان النتائج** :

على المنظمات الأهلية إصدار تقرير حول شفافية ونزاهة الانتخابات بعد إعلان النتائج، ويفضل بعد مرور ٢٤ ساعة على الأقل وخلال يومين، تعرض فيه أهم النقاط على النحو التالي:

١) **الملخص التنفيذي**:

لا يتجاوز صفحتين، ويتم من خلاله عرض الرأي الإجمالي في نزاهة الانتخابات ونتائجها، مع التأكيد على أن محتويات هذا الملخص هي أولية وليست نهائية.

(النقاط التالية من ٢ إلى ٦ يمكن أن تصدر مع الملخص التنفيذي ويمكن أن تصدر بشكل مستقل خلال أسبوع على أبعد تقدير).

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٢) **تمهيد**:

ويتم فيه عرض تواريخ الاستحقاقات الانتخابية ابتداء من الدعوة للانتخابات وحتى يوم الاقتراع.

٣) **ملاحظات عامة على الموسم الانتخابي**:

- اللجنة القضائية العليا المشرفة على الانتخابات.
- آلية التبليغ عن الفساد الانتخابي.
- القبض على مرشحين بجريمة شراء أصوات.
- الانتخابات الفرعية.
- الصمت الانتخابي.
- التأكد من نزاهة التمثيل في النظام الانتخابي.
- توزيع المقاعد وتقسيم الدوائر، مراجعة للأسس.

٤) **دور الجهات الحكومية في تنظيم الانتخابات**:

- الهيئة المستقلة للانتخابات.
- وزارة الداخلية.
- البلدية /البلديات.
- وزارة الإعلام.

٥) **ملاحظات عامة على يوم الاقتراع** :

- المقاطعة، إن وجدت.
- التصويت طوال يوم الانتخابات.
- الفرز.
- نسبة المشاركة.
- الرأي العام في النتائج المعلنة.
- سلامة إجراءات الطعون إن وجدت.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٦) **التوصيات : على سبيل المثال**

- نظام الدوائر وآليات التصويت.
- إدارة الانتخابات.
- سقف الإنفاق الانتخابي
- تنظيم العملية الإعلامية في القطاعين العام والخاص.
- تعديل قانون الانتخابات.

ثالثًا: بعد انتهاء الطعون الانتخابية :

يتم إصدار تقرير شامل وتفصيلي عن سير الانتخابات من بـــدايتها حتـــى نهاية الطعون الانتخابية وتحصين النتائج بحيث يشمل:

شكرًا وتقديرًا

المقدمة

- التمهيد
- اللجنة الأهلية للانتخابات
- الملخص التنفيذي

المقترعون والدوائر الانتخابية

الجزء الأول – الاستعداد للانتخابات

١) موعد الانتخابات.
٢) مراسيم لا تحتمل التأخير.
٣) المرشحون.
٤) الحرمان من الترشح للانتخابات.
٥) وزراء مرشحون.
٦) الخدمات الحكومية للمرشحين.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

٧) دور العبادة.

٨) شراء الأصوات.

٩) الانتخابات الفرعية.

١٠) الطائفية.

١١) العنف الانتخابي.

١٢) الجماعات السياسية.

١٣) البرامج الانتخابية.

١٤) القوائم الانتخابية.

١٥) مقار المرشحين والدعاية الانتخابية.

١٦) شفافية الانتخابات.

١٧) المنظمات الأهلية.

الجزء الثاني – الاقتراع والفرز

- ملاحظات عامة على يوم الاقتراع والفرز.
- نتائج الانتخابات.
- الطعون في النتائج.
- الأحكام القضائية.

التوصيات

الملاحـــق

أسماء المتطوعين لمراقبة الانتخابات.

استمارة تطوع.

نموذج "تقرير يوم الاقتراع".

تقارير اللجنة الأهلية الأسبوعية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مداخلة (١)
رقابة المجتمع المدني..ملاحظات أخرى

د. مجدي عبد الحميد(*)

جاءت ورقة أ. صلاح الغزالي شاملة وواضحة، ومن يقرأها فسيجد فيها ما يغنيه في هذا الموضوع المهم . أما ملاحظاتي عليها فإنما تمثل محاولة للإضافة إليها.

أولى هذه الملاحظات تتمثل في تعريف المجتمع المدني، حيث إنه ذكر تعريفًا قد ينطبق على الحالة الكويتية دون أن يصلح لحالات أخرى. ثمة تعريفات عديدة كان من الممكن الإشارة إليها، ومن ذلك التعريف الذي نستخدمه على نحو واسع في مصر، ومفاده أن المجتمع المدني يشمل كل المنظمات الأهلية سواء المسجلة لدى وزارة التضامن أو تلك التي تعمل في المجالات الخدمية والدفاعية.

أما الملاحظة الثانية فتتعلق بأن الموظفين الذين يشاركون في الإشراف على سير العملية الانتخابية ليسوا مراقبين حتى لو كانوا من القضاة، كما أنهم يرفضون الخضوع للرقابة، باعتبار أن ذلك يمثل سلطة عليا عليهم.

من جهة أخرى، جاء بالورقة أن الرقابة تشمل جميع مراحل العملية الانتخابية، وهو أمر صحيح نظريًا، لكنه لا يتحقق في العديد من الدول العربية، نظرا لأن التقارير التي تقدمها فرق المراقبة تركز فقط على سير يوم الاقتراع. وفي تقديري أننا في حاجة لتطوير فكرة المراقبة، وربما نحتاج إلى آلية دائمة للرقابة الشاملة.

فضلاً عن ذلك، يلاحظ أن لدينا إصرارًا في العالم العربي على عدم ذكر كلمة رقابة، وغالبًا ما يفضل استخدام تعبيرات مثل: متابعة، رصد..إلخ، وتقديري

(*) رئيس الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية– مصر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أن ذلك ليس مصادفة، وتفسيري أن القبول بمفهوم مراقبة سيلزم اللجنة الانتخابية بها، بل وسيؤدي غيابها إلى بطلان العملية الانتخابية، بينما باقي التعبيرات لا تحمل أي طابع إلزامي.

الملاحظة الأخيرة تتمثل في أن موازنة جهات الرقابة ينبغي أن تعتمد على ميزانية الدولة، غير أن ذلك أمر محفوف بالمخاطر نظرا للمسافة الصغيرة التي تفصل الدولة عن الحكومة، ومن ثم سيؤدي اعتماد هذا المبدأ إلى تداخل سيفقد جهات المراقبة استقلالها. كما أنه سيمنح الحكومة فرصة لإعمال معاييرها الخاصة في تحديد من يستحق التمويل.

بالإضافة لهذه الملاحظات، أود الإشارة إلي أن المنهاجية التي اعتمدها أ.صلاح تقوم على افتراضات مثالية، من بينها أن هناك تعايشًا إيجابيًا بين المؤسسات المختلفة في ظل اتفاق عام على أهمية الرقابة، وهذا أمر غير متوفر في ظروفنا، ومن ثم فأننا نحتاج إلى مقاربة مختلفة لكيفية عمل منظمات المجتمع المدني خلال الانتخابات في ظل أوضاع استبدادية. وتقديري أن تجربة مؤسسات المجتمع المدني المصرية في هذا المجال تمثل نموذجا على الصعوبات والعوائق وفي نفس الوقت على إمكانية التعامل والإنجاز.

أعتقد كذلك أننا بحاجة إلى التمييز بين الرقابة الخارجية والإشراف الدولي، فالإشراف تقوم به جهات دولية بالاتفاق مع الدولة التي تجري بها الانتخابات نظرًا لوجود ظرف استثنائي أو اضطراب، ولذلك فإن هذه الجهات تملك إلزام أطراف العملية الانتخابية بأي قرار تتخذه. أما الرقابة الخارجية فهي عمل مساعد لإنجاح العملية الانتخابية بالصورة التي تتفق مع معايير النزاهة، دون أن يمثل ذلك تدخلا في الشأن المحلي، ودون أن تكون للجهات القائمة بها أي سلطة إلزامية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المبحث الثالث

الأداء الإعلامي والانتخابات

أ.سمير عمر(*)

متى يمكننا وصف عملية انتخابية بأنها نزيهة؟ وهل يقتصر مفهوم نزاهة الانتخابات على سلامة إجراءات التصويت والفرز وإعلان النتائج وحسب، أم أنه يرتبط ارتباطًا وثيقًا بمناخ عام تدور فيه العملية الانتخابية؟

في واقع الأمر، لا يمكن التعامل مع العملية الانتخابية بمعزل عن المحيط السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تدور فيه، ولا يمكن أن تحمل العملية الانتخابية لقب "الانتخابات النزيهة" إلا إذا توفرت شروط تلك النزاهة في الفضاء الذي تدور فيه العملية الانتخابية، وهنا يبرز دور وسائل الإعلام بمختلف وسائطها في تهيئة الظروف الملائمة لإجراء عملية انتخابية نزيهة، فوسائل الإعلام سواء في النظم التي تجاوزت ديمقراطيتها حدود النضج أو تلك التي ما تزال في طور التكوين هي تعبير عن قوى اقتصادية واجتماعية، وهي دون شك تجسيد لواقع سياسي يتأثر بتلك القوى وصراعها وتلاقي مصالحها أو تعارضها.

والراصد لأي عملية انتخابية في أصغر قرية أو أكبر دولة يكتشف دون أدنى معاناة الدور الذي تلعبه وسائل الإعلام في عمليات الحشد وتوجيه الناخبين للسير في اتجاه بعينه، والانتخابات في الأقطار العربية على تباين مستويات النضج الديمقراطي بها واختلاف طبيعة الصراع السياسي والاقتصادي والاجتماعي فيها لا تخرج عن هذا الإطار، لذا يمكننا القول بأن الإعلام رقم مهم جدًا في العملية الانتخابية، بل وفي البناء الديمقراطي برمته.

(*) إعلامي مصري – مدير مكتب "سكاي نيوز" بالقاهرة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أولاً: المرجعية القانونية الدولية

شدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر من الأمم المتحدة عام ١٩٤٨ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في عام ١٩٦٦ على ما يمكن اعتباره التزامات أساسية من قبل الدول تجاه وسائل الإعلام، ففي المادة التاسعة عشرة من العهد الدولي جاء النص على أنه "لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق الحرية في البحث عن المعلومات والأفكار من كل نوع وتلقيها ونقلها دونما اعتبار للحدود سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة بشكل فني أو بأية وسائط أخرى يختارها".(٤٩)

وتنص المادة الخامسة والعشرين على أنه "يجب أن يتوفر لكل مواطن الحق والفرصة دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة (٢) [تمييز من أي نوع مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر] ودون قيود غير معقولة: أن ينتخب وينتخب في انتخابات دورية حقيقية تكون بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة، وتجرى بالاقتراع السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين"(٥٠).

وتمثل هاتان المادتان إطارًا عامًا حاكمًا للعلاقة بين وسائل الإعلام وحريتها وبين العملية الانتخابية ومدى جديتها ونزاهتها، ومن المفترض أن تلتزم الدول بتنفيذ ما ورد في العهد الدولي، سواء بقوة التوقيع عليه كمرجع قانوني، أو بقوة الرغبة في بناء مجتمع ديمقراطي كمرجع أخلاقي.

---

(٤٩) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(٥٠) نفس المصدر.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثانيًا: دور وسائل الإعلام

تأسيسًا على ما سبق فإن دور الإعلام في الانتخابات يتجاوز الإطار الزمني
للعملية الانتخابية من الناحية الإجرائية، فدور وسائل الإعلام في مراقبة أعمال الحكومات "كسلطة رابعة" هو جزء من دورها في الانتخابات التي ستتشكل وفق نتائجها الحكومة الجديدة.

ودور وسائل الإعلام في كشف قضايا الفساد وطبيعة الصراعات الاقتصادية هو جزء من دورها في الانتخابات التي يلعب المال دورًا مهمًا في حسم نتائجها.

وكذلك فإن دور الإعلام في تسليط الضوء على مشاكل اجتماعية وأزمات معيشية هو جزء من دورها في الانتخابات التي يلعب الانتماء الطبقي والنوعي دورًا في توجيه الناخبين خلالها.

وسائل الإعلام وطبيعة النظام السياسي:

من يقود من؟ هل يمكن القول إن المجتمعات التي تتمتع بنظام سياسي ديمقراطي هي تلك التي تحظى فيها وسائل الإعلام بالحرية، أم أن وسائل الإعلام وأفراد الأسرة الصحفية إذا ما تمكنوا من انتزاع حق المجتمع في حرية الرأي والتعبير ومن ثم حرية الإعلام فإنهم بذلك يؤسسون مجتمعًا ديمقراطيًا ينتج نظامه الديمقراطي؟

في واقع الأمر، العلاقة بين الأمرين علاقة جدلية، فطرفا المعادلة يتأثران ببعضهما البعض، لكن المؤكد هو ألا حرية كاملة لوسائل الإعلام سواء في تغطية الانتخابات أو في غيرها، فحرية وسائل الإعلام ليست مطلقة، بل هي محكومة بتشابكات الثروة والسلطة وعلاقات المجتمع وتقاليده وأنساقه القيمية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثالثًا: وسائل الإعلام والانتخابات

يمكن تقسيم دور وسائل الإعلام في الانتخابات من زاويتين: زاوية زمنية، وأخرى وظيفية، فمن **الزاوية الزمنية** تلعب وسائل الإعلام دورًا مركبًا يبدأ بمرحلة ما قبل الإعلان عن بدء العملية الانتخابية، ثم مرحلة فتح باب الترشح وممارسة الدعاية الانتخابية، ثم مرحلة التصويت وما يصاحبها من إجراءات إشراف ومراقبة، ثم مرحلة إعلان النتائج والتحقق من صحتها وما يترتب عليها من آثار في طبيعة النظام السياسي أو تشكيلة النخبة الحاكمة.

ومن **الزاوية الوظيفية** ، تقوم وسائل الإعلام بدور معقد، فهي تلعب دورًا تثقيفيًا يهدف إلى تعريف الناخبين بطبيعة العملية الانتخابية وأهميتها وقواعد التصويت وضوابطها، وكذلك إجراءات الانتخابات والإطار القانوني الحاكم لها، وتعرض كذلك برامج المرشحين، وتجري المناظرات بينهم، وتضمن تدفقًا إخباريًا حرًا ونزيهًا خلال العملية الانتخابية بمختلف مراحلها.

وفي كل الأحوال يجب على ممثلي وسائل الإعلام من صحفيين وغيرهم الالتزام بالقواعد القانونية الحاكمة لسير إجراءات العملية الانتخابية، وعدم تجاوز حدود القانون، وإن كان يحق لهم السعي الدائم لتعديل أي قانون يحد من قدراتهم على لعب دورهم بالشكل الذي يضمن للرأي العام تدفقًا إخباريًا دقيقًا وحرًا ونزيهًا.

وفي الحالة المصرية على سبيل المثال، وضعت اللجنة العليا للانتخابات الرئاسية قواعد حاكمة لعمل وسائل الإعلام في تغطية الانتخابات الرئاسية (التي تمت في مايو/آيار ٢٠١٤) وذلك على النحو التالي:

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

قرار لجنة الانتخابات الرئاسية

رقم ١٥ لسنة ٢٠١٤

بشأن ضوابط التغطية الإعلامية للانتخابات الرئاسية لعام ٢٠١٤

لجنة الانتخابات الرئاسية

بعد الاطلاع على الدستور ؛

وعلى القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم الانتخابات الرئاسية ؛

وعلى القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن اتحاد الإذاعة والتليفزيون ؛

وعلى القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم الصحافة ؛

وعلى قرار لجنة الانتخابات الرئاسية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ بقواعد مباشرة اختصاصاتها ؛

وبعد موافقة لجنة الانتخابات الرئاسية بجلستها المعقودة يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٤/٤/٨ ؛

قـــررت :

(المادة الأولى)

يُسمح لجميع وسائل الإعلام المطبوعة والمسموعة والمرئية والرقمية بالتغطية الإعلامية لإجـــراءات الاقتراع والفـــرز للانتخابات الرئاسية، والمقرر إقامـــة المرحلة الأولى منها يومـا ٢٦ و٢٧ مـايو ٢٠١٤ ، والمرحلـة الثـانيـة منـهـا يومـا ١٦ و١٧ يونيـة ٢٠١٤ ، وذلك وفقًا للضوابط المنصوص عليها فى هذا القرار.

ويصرح بالتغطية الإعلامية لكل من الصحفيين المحليين التابعين لمؤسسات مصرية عامة ، أو حزبية ، أو خاصة تتبع المجلس الأعلى للصحافة ، والإعلاميين المحليين التابعين لاتحاد الإذاعة والتليفزيون ، والقنوات الفضائية المصرية المرخص لها من قبل الهيئة العامة للاستثمار ، والإعلاميين الدوليين المعتمدين لدى الهيئة العامة للاستعلامات .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(المادة الثانية)

تُقدم المؤسسات الصحفية المصرية طلبًا يشمل عدد الأكواد المطلوبة للصحفيين المقترح تغطيتهم لإجراءات الاقتراع والفرز، من الصحفيين العاملين بها، مصحوبًا بخطاب من المجلس الأعلى للصحافة يفيد بقيد المؤسسة لدى المجلس، إلى لجنة الانتخابات الرئاسية قبل السابع عشر من أبريل ٢٠١٤

كما يقدم اتحاد الإذاعة والتليفزيون إلى لجنة الانتخابات الرئاسية طلبًا يشمل عدد الأكواد للإعلاميين الراغبين فى تغطية إجراءات الاقتراع والفرز من الإعلاميين العاملين به ، قبل السابع عشر من أبريل ٢٠١٤

وتقدم القنوات الفضائية المصرية طلبًا يشمل عدد الأكواد للإعلاميين الراغبين فى تغطية إجراءات الاقتراع والفرز، من الإعلاميين العاملين بها، مصحوبًا بخطاب من الهيئة العامة للاستثمار يفيد قيد القناة لدى الهيئة، إلى اللجنة العليا للانتخابات قبل السابع عشر من أبريل ٢٠١٤

يتقدم من يرغب فى متابعة العملية الانتخابية من ممثلى وسائل الإعلام الدولى : المقيمين والزائرين المعتمدين لدى الهيئة العامة للاستعلامات، بطلب إلى لجنة الانتخابات الرئاسية ، على أن يرفق بالطلب خطاب من المركز الصحفى للمراسلين الأجانب بالهيئة يفيد قيد الإعلاميين به ، وذلك قبل السابع عشر من أبريل ٢٠١٤

(المادة الثالثة)

تقوم لجنة الانتخابات الرئاسية عقب فحص الطلبات بتسليم الأكواد غير القابلة للتكرار للمؤسسات الصحفية ، والقنوات الفضائية ، المحلية والدولية من مقر اللجنة الكائن فى الهيئة العامة للاستعلامات، ويتولى كل من الصحفيين، والإعلاميين، تسجيل بياناتهم فى موعد أقصاه، الثامن والعشرون من أبريل ٢٠١٤، وذلك عبر موقع اللجنة الإلكترونى www.elections.eg (الاسم كاملاً ، المهنة ، جهة العمل ، رقم القيد بالنقابة ، محل الإقامة ، تحميل صورة شخصية ذات خلفية بيضاء ، بطاقة الرقم القومى بكلا وجهيه ، تحميل جواز السفر بالنسبة للإعلاميين الدوليين) .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

(المادة الرابعة)

تقوم الأمانة العامة للجنة الانتخابات الرئاسية بفحص الاستمارات عبر موقع اللجنة الإلكترونى ، كل على حدة ، ويحق للجنة رفض الاستمارات غير المستوفاة .

وتصدر اللجنة تصريحاتها لمن قبلت من المتابعين ، فى موعد غايته العاشر من مايو ٢٠١٤ ويتسلم مندوب رسمى عن المؤسسة كافة التصريحات من مقر اللجنة العليا للانتخابات، ولايسمح بتردد الإعلاميين أنفسهم إلى مقر اللجنة.

(المادة الخامسة)

يجب على الإعلاميين ، والصحفيين المصرح لهم بتغطية إجراءات الاقتراع والفرز حمل التصاريح الصادرة لهم من لجنة الانتخابات الرئاسية .

(المادة السادسة)

يلتزم الإعلاميون، والصحفيون المصرح لهم بمتابعة الانتخابات الرئاسية بكافة أحكام القوانين واللوائح والقرارات المنظمة لعملية الانتخاب ، وعليهم مباشرة أعمال التغطية ؛ وفقًا للضوابط التى جاءت بهذا القرار وما جاء بمدونة سلوك الإعلاميين .

(المادة السابعة)

يحظر نشر، أو إذاعة أى استطلاع للرأى خلال الخمسة أيام السابقة على اليوم المحدد للاقتراع وحتى انتهائه .

(المادة الثامنة)

تقتصر التغطية الإعلامية على الصحفيين ، والإعلاميين المصرح لهم من لجنة الانتخابات الرئاسية ، ويشترط لدخول مراكز ولجان الاقتراع حمل التصريح الصادر من لجنة الانتخابات الرئاسية ، وتقديمه عند الطلب .

ويكون دخول اللجان الفرعية ومقار الاقتراع واللجان العامة بناءً على إذن من رئيس اللجنة ، وبما لا يؤثر على سير إجراءات الاقتراع والفرز والجمع .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وفى جميع الأحوال ، لا يجوز التدخل فى عمل اللجنة بأى شكل من الأشكال ، أو توجيه الملاحظات أو إبداء الاعتراضات ، أو عرقلة عملية الاقتراع ، أو التأثير على الناخبين، أو الترويج لاختيار بعينه ، أو إبداء آراء شخصية حول عملية الانتخاب ، أو استطلاع رأى الناخبين .

(المادة التاسعة)

يحظر إجراء أية مقابلات، أو أحاديث مع موظفى لجان الاقتراع، أو وكلاء المرشحين، أو المتابعين، أو الناخبين داخل مقر اللجنة .

ويجب ألا تزيد مدة التواجد داخل أية لجنة أثناء الاقتراع عن نصف ساعة ، ولا يجوز التصوير بأية وسيلة ؛ إلا بموافقة رئيس اللجنة.

ويجوز لرئيس اللجنة عند التزاحم إنقاص فترة تواجد الصحفيين ، والإعلاميين داخل اللجنة .

(المادة العاشرة)

للصحفيين ، والإعلاميين المصرح لهم بالتغطية الإعلامية الحق فى حضور عملية فرز الأصوات فى اللجان الفرعية، وإعلان الحصر العددى للنتائج، ولهم - أيضًا - حضور إعلان الحصر العددى للنتائج باللجان العامة ، على أن يلتزموا بكل ما جاء فى مدونة سلوك الإعلاميين .

ولرئيس اللجنة الفرعية أو العامة عند التزاحم إجراء قرعة بين ممثلى وسائل الإعلام لاختيار من له حضور الإجراءات من بينهم، بحيث لا يقل عدد الحاضرين منهم للفرز وإعلان النتيجة عن ثلاثة ، ولا يزيد عن عشرة ممثلين إعلاميين .

(المادة الحادية عشرة)

يحظر إعلان نتائج الانتخاب قبل إعلانها بصفة رسمية ، من لجنة الانتخابات الرئاسية .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

رابعًا: نمط ملكية وسائل الإعلام وأثره في تغطية الانتخابات

لملكية وسائل الإعلام دون شك أثر بالغ في تغطيتها للانتخابات. وفي الوطن العربي أنماط مختلفة لوسائل الإعلام، فهناك وسائل إعلام مملوكة للدولة وأخرى تمتلكها قوى وأحزاب سياسية، وثالثة تمتلكها نقابات مهنية وتجمعات فئوية ورابعة تمتلكها جمعيات ومؤسسات، وخامسة يمتلكها رجال أعمال.

وبغض النظر عن نمط الملكية فإنه لا توجد مشكلة في أن تنحاز وسيلة الإعلام لمرشح بعينه أو لتيار سياسي محدد في الانتخابات، لكن العيب بل والجريمة أن تعلن وسيلة الإعلام حيادها ووقوفها على مسافة واحدة من المرشحين ثم تمرر رسائل الانحياز في خدمتها الإخبارية.

ويمكننا تحديد علاقة نمط الملكية لوسائل الإعلام بالانتخابات على النحو التالي:

- وسائل إعلام تملكها الدولة: وهذه وبما أنها مملوكة للشعب فهي لا بد وأن تبقى محايدة تمامًا وتقف على مسافة واحدة من أطراف اللعبة السياسية والانتخابية، ودور هذه المؤسسات هو تقديم خدمة إخبارية وتثقيفية متكاملة للمتلقي بغض النظر عن طبيعة وسيلة الإعلام (صحيفة /إذاعة/تليفزيون/موقع إلكتروني أو حتى صفحة على موقع فيسبوك وحساب على موقع تويتر) وينبغي على العاملين في وسائل الإعلام تلك الالتزام بقيم الحياد والموضوعية وتجنيب آرائهم الشخصية مواقفهم السياسية والفكرية.
- وسائل إعلام تمتلكها قوى وأحزاب سياسية : وهذه يحق لها بالطبع الترويج لمرشحيها في الانتخابات والدعوة وحشد الجماهير والناخبين لتأييدهم، لكن يحظر على العاملين بوسائل الإعلام تلك الخلط بين مواقف الحزب التي هي بالضرورة تعبوية وبين الخدمة الإخبارية التي تقدمها، والتي تكون بالضرورة نزيهة وموضوعية، وينبغي على هذه الوسائل الإعلامية عدم ارتكاب جرائم

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ترويح الأكاذيب أو الشائعات، ليس فقط التزامًا بالقانون، ولكن أيضًا التزامًا بقواعد المهنة وقيمها العليا.

- وسائل إعلام تمتلكها نقابات ومؤسسات وجمعيات : وهذه إن كان الرأي الغالب أن تبقى بعيدة عن مساحات التجاذب السياسية إلا أنها وإن كانت تعبر عن قوى اجتماعية وتكتلات فئوية ومهنية فيحق لها تبني وجهة نظر فريق معين أو مرشح محدد مع الأخذ في الاعتبار الالتزام بذات الضوابط الخاصة بعدم الخلط بين الرأي والخبر، والامتناع عن ترويج الشائعات أو الأخبار الكاذبة.
- وسائل إعلام يمتلكها رجال أعمال : في الوطن العربي يصعب أن نجد رجل أعمال يمتلك وسيلة إعلامية غير مرتبط بقوى سياسية حاكمة كانت أو في المعارضة؛ لذا فإن انحياز وسيلة الإعلام المملوكة لأحد رجال الأعمال لفريق أو لمرشح بعينه قد يبدو من الناحية العملية مقبولاً، وهو كذلك بالفعل، لكن ينبغي على العاملين فيها الإعلان الصريح عن انحيازات مؤسستهم، وإلا نكون بصدد ما يمكن وصفه "بالغش الإعلامي" الذي يمرر رسائل منحازة عبر منصة تزعم حيادها وموضوعيتها، وبالطبع ونؤكد أيضًا على أهمية التمييز بين الرأي والخبر وبين الإعلام والإعلان.

وقد تجنبنا هنا الحديث عن منصات إعلامية أخرى كالمواطن الصحفي أو المدونات والحسابات الخاصة على مواقع التواصل الاجتماعي، فهي وإن تعاظم تأثيرها في الفترة الأخيرة إلا أنها تبقى خارج نطاق الحديث.

وكمبدأ عام ينبغي على العاملين بوسائل الإعلام الالتزام في تغطيتهم الإخبارية بالمعايير المهنية في التغطيات الإخبارية حتى لو خالفت رأيهم ومواقف المؤسسة التي ينتمون إليها.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

خامسًا: ضوابط وأخلاقيات التغطية الإعلامية

ينبغي على الإعلامي أثناء تغطية العملية الانتخابية بل ودائمًا أن يلتزم بحزمة الضوابط التي توافقت عليها الجماعة الصحفية الدولية، ومن أهمها:

- عدم تلقي هدايا من أي طرف من أطراف العملية الانتخابية.
- إعطاء مساحات متساوية للفرق السياسية والمرشحين المتنافسين.
- عدم الخلط بين الخبر والرأي؛ فالخبر مجرد لا يحتمل التأويل، والرأي شخصي يخضع لأفكاره وانتمائه السياسي والاجتماعي.
- نقل الخبر دون الإملاء على المتلقي بوصف أو تحليل قد يخرج بالخبر عن تجرده فيصبح رأيًا.
- عدم السخرية من أي من المرشحين.
- عدم تحميل الخدمة الإخبارية بأي تشبيهات عنصرية أو تنطوي على تمييز من أي نوع.
- عدم ارتداء أي ملابس توحي بانحياز ما لأي من المرشحين أو أي من القوى المتنافسة، وكذلك عدم ارتداء ما يمكن أن يعتبر إشارات عنصرية أو تحريضية.
- الامتناع تمامًا عن استخدام مفردات ذات طبيعة عنصرية أو تحريضية.

الحياد والموضوعية :

يتفق الجميع على عدم وجود وسيلة إعلامية محايدة بشكل مطلق، غير أن الموضوعية والسعي الدائم نحو بلوغ أقصى درجة من الالتزام بالمعايير المهنية يبقى عنوانًا جديرًا بالالتزام في ظل أحداث متلاحقة قد تتغير فيها المواقف وتتكشف فيها حقائق تدفع الكثيرين لإعادة النظر في كثير من القيم الحاكمة لسلوكيات المجتمع.

كما أنه يمكن للإعلامي أن ينحاز، بل وقد يكون مطالبًا بالانحياز للقيم الإنسانية العليا كالعدل والمساواة والحق، وساعتها لا يكون الانحياز انحيازًا بل

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

التزامًا بقيم عليا ترسخ قواعد بناء مجتمع حر وديمقراطي يحفــظ كرامــة أبنائــه وحقهم الطبيعي في المعرفة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الأولى

دور وسائل الإعلام والانتخابات ..مداخل تفسيرية

د. كرم خميس[§]

يتبوأ الإعلام مكانة أساسية في العملية الديمقراطية، ليس فقط لدوره في نقل الأخبار والمعلومات والمعارف ووجهات النظر داخل المجتمع السياسي، وإنما باعتباره فاعلاً رئيسيًا في دعم هذه العملية وترسيخ قيمها وآلياتها.

ويمثل دور الإعلام خلال العملية الانتخابية ذروة تفاعله الديمقراطي، فهو لا يعمل كمجرد أداة لتشكيل الرأي العام والتعبير عنه، وإنما كرقيب على الفعل السياسي ووكيل عن الإرادة الشعبية في مواجهة أي انحراف محتمل عن ضوابط النزاهة والشفافية الواجبة في أي عملية انتخابية.

وعلى الرغم من التفاعل القديم بين الإعلام والظاهرة السياسية، فإن العناية بالبعد الديمقراطي فيه قد تأخر نسبيًا، وذلك لأسباب عديدة، من بينها التفاوت بين مسارات التطور الديمقراطي بين دول العالم، وسيادة تصور تقليدي يقرن الإعلام بالدعاية (البروباجندا)، فضلاً عن عدم توافر أطر قانونية وضوابط اجتماعية تضمن لوسائل الإعلام الاستقلالية اللازمة لأداء هذا الدور.

وقد ساعدت كثافة التغيرات التي شهدها العالم بدءًا من منتصف الثمانينيات، سواء على الصعيد السياسي (نهاية الحرب الباردة، سقوط الأنظمة الشمولية، تنامي قوة المجتمع المدني... إلخ) أو على الصعيد الاقتصادي والمعرفي (ثورة المعلومات والاتصالات، انتشار ثقافة حقوق الإنسان، تنامي قوة الفاعلين من غير الدول مقابل تقلص السيادة التقليدية للدولة...إلخ)، في إظهار أهمية دور وسائل الإعلام التي تعاظمت قوتها من جراء هذه التغيرات.

[§]) صحفي وباحث.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

لقد شهد العالم في مطلع الألفية الثالثة تحولات عميقة شكلت في ذاتها ثورة ثقافية وإعلامية، كان من نتائجها تدفق كتل هائلة من المعارف، وظهور متسارع لوسائل اتصال غير مسبوقة، سواء في سرعتها أو قدراتها، الأمر الذي سمح للمواطن بأن يتفاعل مع المجال العام (القضايا، الأحداث، الآراء، المعلومات) بحرية لم يكن لعديد من المجتمعات أن تصل إليها بالاعتماد على تطورها الذاتي(٥١).

وبالتوازي مع ما سبق، استفادت وسائل الإعلام من المعطيات الجديدة فاتسع فضاء حركتها الإعلامية وتزايدت أدواتها وأشكالها، مستفيدة في ذلك من تراجع المنظور الأحادي السلطوي الذي كان يعتبرها مجرد أداة لتحقيق أولويات محددة سلفاً.

وبالنظر لما سبق، تسعى هذه المداخلة إلى إلقاء نظرة سريعة على دور وسائل الإعلام في العملية الديمقراطية، مع التركيز على مهامها خلال فترات الانتخاب، وذلك من خلال ثلاث نقاط متصلة تتمثل في:

أولا: الإعلام والانتخابات..إطلالة عامة

تظل قضية تأثير وسائل الإعلام في الانتخابات مجالاً لجدل علمي ممتد، ذلك أن فريقًا من الباحثين لا زال يفترض أن هذا التأثير جوهري بذاته، في حين يربطه اتجاه آخر بعوامل وسيطة تتصل بالبنية السوسيولوجية للمجتمع والسمات النفسية للجمهور، فضلاً عن درجة التطور الاقتصادي والتكنولوجي.

وتعود جذور هذا الجدل إلى المراحل التأسيسية لبحوث الاتصال، حيث طغى في عشرينيات وثلاثينيات القرن الماضي اعتقاد بأن وسائل الإعلام تملك في

---

(٥١) راجع في ذلك: ياسر خضير البياتي، الفضائيات: الثقافة الوافدة وسلطة الصورة، المستقبل العربي، العدد ٢٦٧- مايو ٢٠٠٥، ص ١١١، ص ١١٢.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ذاتها قوة تأثير هائلة على الأفراد والمجتمعات. كان ذلك بتأثير نظريات شهيرة كنظرية "الرصاصة السحرية **The Magic bullet theory**" التي رأت أن وسائل الإعلام تؤثر جوهريًا في اختيارات الناخبين، ومن ثم في نتائج الانتخابات، غير أن هذا الاعتقاد تراجع إلى حد ما مع بداية الأربعينيات بأثر ما كشفته دراسات أجريت على الانتخابات الأمريكية لعام ١٩٤٠، وتبين منها أن ثمة عوامل أخرى تؤثر بشكل أوضح في السلوك التصويتي للناخبين(*)، ومن ذلك الاتجاهات والآراء السائدة داخل الجماعة التي ينتمي إليها الفرد(٥٢).

وبناء على ذلك، ظهرت مفاهيم نظرية جديدة في مجال بحوث الإعلام، مثل المتلقي غير المتعاون، والمتلقي العنيد والمتلقي الواثق، وذلك في إطار ما عُرف بـ"التأثير الوظيفي" لوسائل الإعلام على مستخدميها (٥٣)، الأمر الذي عززته دراسات تالية ربطت تأثير هذه الوسائل ببنية العلاقات الاجتماعية الموجودة مسبقًا، معتبرة أنها تماثل في الدور المؤسسات الاجتماعية التي تُشكل ما

(*) أجريت هذه الدراسة في منطقة "إيري كاونتي" بولاية "أوهايو"، وكان الهدف منها تحليل خطب الحملة الرئاسية، وغيرها من الرسائل السياسية التي قدمتها الصحف والمجلات في ذلك الوقت للتعرف على الطرق التي تؤثر في تكوين الرأي العام وتغييره، والتعرف على دور وسائل الإتصال الجماهيري في التأثير عليه. وتعد هذه الدراسة من الدراسات المبكرة التي أجريت في أعقاب حملة انتخابات الرئاسة الأمريكية لعام ١٩٤٠م، والتي أسفرت عن نجاح الرئيس "فرانكلين د.روزفلت" المرشح الديمقراطي وفوزه للمرة الثانية على خصمه "وينـدل ويلكي" المرشح الجمهوري رغم معارضة وسائل الإعلام السائدة في ذلك الوقت له ووقوف حملات الصحافة ضده.

انظر للمزيد: علي قسايسية، المنطلقات النظرية والمنهجية لدراسات التلقي - دراسة نقدية تحليلية لأبحاث الجمهور في الجزائر- (١٩٩٥ ٢٠٠٦)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في علوم الإعلام والاتصال، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و الإعلام ، قسم علوم الاعلام و الاتصال، ٢٠١٠).

(٥٢) للمزيد حول هذا الجانب؛ انظر : محمد البخاري ، تطور الدراسات الإعلامية وتحليل المضمون الإعلامي، الرابط : bukharimailru.blogspot.com/2009/09/blog-post_07.htm

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

يسمى بالجماعات الثانوية ذات التأثير البطيء في التنشئة السياسية[٥٤] .

ومع التطورات التي شهدها العالم بدءًا من منتصف الثمانينات، ومنها سقوط حائط برلين (١٩٨٩) والهجمات على مركز التجارة الدولي بنيويورك ومقر البنتاجون (٢٠٠١) والحرب الأنجلو - أمريكية ضد أفغانستان (٢٠٠٢) ثم العراق (٢٠٠٣) وتسونامي آسيا (٢٠٠٤)، وغيرها من الأحداث والأزمات التي عرضت البنى الاجتماعية للاهتزاز، وجعلتها أكثر حساسية لوسائل الاتصال الجماهيري، عاد هذا الجدل للبروز مجددًا، فقد ذهب فريق من الباحثين إلى حد الجزم بأن وسائل الاتصال الحديثة، بكل ما أضافته إليها ثورة المعلومات، غدت عصب الحياة، وأضحت تتحكم بمجريات الأمور والشئون الاجتماعية، الثقافية، السياسية، الاقتصادية، بل إن هناك من اعتبرها مثل **ليوتار** و**جان بودريّار** مسئولة عن انتقال المجتمعات إلى مرحلة ما بعد الحداثة[٥٥]. كما رأى عالم الاجتماع **مانويل كاستلز** أن وسائل الاتصال باتت تمثل أساس الحياة في العصر الحالي، فيما وجد **أنتوني جيدنز**، صاحب أطروحة "الطريق الثالث" المعروفة أن وسائل الاتصال، وفي القلب منها وسائل الإعلام، أعادت صياغة ثقافة العالم[٥٦].

---

(٥٤) انظر في ذلك :

جيهان أحمد رشتي: الأسس العلمية لنظريات الإعلام، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧٨م). ص ٤٤٢ - ٤٤٤.

حسن عماد مكاوي- ليلى حسين السيد، الإتصال ونظرياته المعاصرة، (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، جمادي الآخرة ١٤١٩هـ - أكتوبر ١٩٩٨، ص ٢٥٠ - ٢٥٢.

(٥٥) انطوني جيدنز، علم الاجتماع، ترجمة فايز الصُياغ، المنظمة العربية للترجمة، توزيع مركز دراسات الوحدة العربية: بيروت، ٢٠٠٥م، ص٧١٧.

(٥٦) راجع هذه الآراء في : حلمي سار، دور المؤسسة الإعلامية في صناعة ثقافة الخوف- دراسة اجتماعية، المنارة، المجلد ١٤، العدد ٢، ٢٠٠٨.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

أكثر من ذلك، وصف أحد الباحثين وسائل الإعلام بـــ"الإله الثاني"، كونها أصبحت تضع الملايين حول العالم في قلب الشبكات والإعلانات التجارية نفسها، وتشارك شخصيات المسلسلات العاطفية مذاق الروح، وغموض الحب، ومعانات الخطيئة، وانتصار الشيء الصحيح، وهو تقريبًا نفس ما دعا **توماس فريدمان** إلي الحديث عن تأثير ما سماه "القبيلة الإلكترونية" في توجيه المؤسسات السياسية والتأثير في العالم، وتشكيل بنية التفاعلات الإنسانية التي أربكت بعض الحكومات، حتى أصبح من الصعب عليها السيطرة على مصادر المعلومات(٥٧).

في مقابل ذلك، فسر الاتجاه الآخر الصعود الكبير لوسائل الإعلام في العصر الحالي لا بقدرتها الذاتية وإنما باستفادتها من التلاقي بين مجموعة مستجدات أحدثتها الثورة المعلوماتية من جهة والموجة الديمقراطية الثالثة التي أعقبت انهيار الاتحاد السوفيتي من جهة ثانية، فضلاً عن أن اتجاه الحكومات والنخب ومصالح المال والأعمال في ظل تكرار الأزمات المالية والسياسية العالمية طوال العقدين الماضيين لاستعمال هذه الوسائل للتأثير على الناس ومراقبة وتوجيه سلوكهم(٥٨)

ويقترب هذا التحليل من رؤية مدرسة التبعية لدور الظاهرة الإعلامية في إطار النظام الرأسمالي، والتي تتلخص في القول بأن الإعلام يعتبر أداة مهمة

---

(٥٧) أطلق البعض على الإعلام بعد ثورة الاتصالات مفهوم "إعلام العولمة"، باعتبار أن سلطانه قد عم العالم من خلال انتشار البث الفضائي الذي تسبب في توحيد الأماني والأحلام والتصورات..انظر للمزيد حول تأثير ثورة الاتصالات في الإعلام: السيد أحمد مصطفى عمر، إعلام العولمة وتأثيره في المستهلك، المستقبل العربي، العدد ٢٥٦ ، يونيو ٢٠٠٠، ص ٧٥- ص ٧٧.

(٥٨) للمزيد: عاطف عودة الرفوع، جدلية الإعلام والأيديولوجيا ودراسة العلاقات الدولية، الرابط :
www.svu.edu.eg/arabic/links/.../د.%٢٠عاطف%٢٠عودة%٢٠الرفوع.doc

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

لتحقيق الأرباح من ناحية و للتحكم في الوعي الاجتماعي بهدف المحافظة على الأوضاع القائمة من ناحية أخرى [٥٩].

أما عن كيفية التعرف على تأثير وسائل الإعلام في العملية السياسية، فثمة مجموعة من المداخل والمنهاجيات التي تستخدم لهذا الغرض، ومن ذلك[٦٠]:

- **مدخل الاعتماد على وسائل الاتصال** ويقوم على فكرة مركزية مؤداها أن المؤسسة الإعلامية هي نظام اجتماعي ذو طبيعة تفاعلية وتبادلية مع الأنظمة الأخرى الموجودة في المجتمع. وعليه، فإنه من الصعب فهم طبيعة الأدوار والوظائف التي تقوم بها، والتأثير الذي تحدثه، ما لم يتم فهم طبيعة الاعتماد المتبادل والترابط الوثيق بينها وبين الأنظمة الأخرى، وبخاصة النظامين: السياسي والاقتصادي، من جهة، وما لم يتم أيضًا، تحديد المجالات التي يعتمد فيها الجمهور على هذه المؤسسة من جهة أخرى.
- و يفترض هذا المدخل أنه ليس بمقدور الجمهور، الاستغناء عن وسائل الإعلام. فمجريات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والشئون اليومية تكاد تعتمد عليها اعتمادًا شبه كلي. ورغم وجود مؤسسات أخرى يلجأ إليها الأفراد في هذه المجتمعات لتسيير هذه المجريات والأفعال كـ (الأسرة، والأصدقاء، وبعض الاتحادات، والجمعيات التي ينتمون إليها ... إلخ)، إلا أن اعتمادهم على هذه المؤسسة يبقى أقوى بكثير.

---

(٥٩) عواطف عبد الرحمن، حول إشكالية الإعلام والتنمية في الوطن العربي، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد ١٣، العدد ٤، شتاء ١٩٨٥، ص ٢٣٠.

(٦٠) لإحاطة شاملة بالتطور المنهاجي لدراسات علوم الاتصال، راجع : محمد البخاري، تطور الدراسات الإعلامية وتحليل المضمون الإعلامي، م. س. ذ.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- **مدخل ترتيب الأولويات/وضع الأجندة**، ويفترض أن القضايا والاهتمامات والاتجاهات الموجودة عند الجمهور، تتشكل من خلال وسائل الإعلام التي تنمي المعارف العامة، وتضع للرأي العام القضايا التي يفكر فيها والأحداث التي يهتم بها.

ويعطي هذا المدخل أهمية خاصة لطريقة وسائل الإعلام في التعامل مع القضايا والأشخاص وفي التأثير على توجهات الجمهور، فيما يعرف بعملية "تحليل الإطار الإعلامي"، أي دراسة تأثير الرسالة الإعلامية بوضعها في سياق أطر إعلامية تنظم الألفاظ والنصوص والمعاني وتستخدم الخبرات والقيم الاجتماعية السائدة .

وقد أظهرت دراسة تطبيقية أجريت اعتمادًا على هذا المدخل وكان عنوانها "**دور التلفزيون والصحافة في توجيه وترتيب اهتمامات الجمهور نحو القضايا العامة في مصر**" وجود ارتباط ايجابي بين أجندة اهتمامات وسائل الإعلام وأجندة اهتمامات الجمهور. كما أظهرت أن التليفزيون يرتب الأولويات أكثر وأسرع من الصحف القومية والمعارضة.

- **مدخل الغرس الثقافي**، وهو يعني أن وسائل الإعلام تؤثر في جماهيرها عبر عملية غرس قيمي ومعرفي يتم بطريقتين، إما خطوةً خطوةً أو بالجرعات المكثفة. ويركز هذا المدخل بدرجة أساسية على أن تأثير وسائل الإعلام خاصة المرئية منها يتوقف على عمليات التكرار في المشاهدة والتشابه في المضامين المعروضة.

- **مدخل حارس البوابة**، ومن خلاله يتم النظر إلى وسائل الإعلام باعتبارها مشاريع وشبكات ضخمة تتصارع داخلها المصالح، كما أن كل مؤسسة هي في حد ذاتها نظام معقد للسلطة والنفوذ والمراكز.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ويفترض هذا المدخل أن كل مؤسسة إعلامية تتخذ يوميًا بل كل دقيقة قرارات بالنسبة للجماهير وللمحتوى الإعلامي، وهذا يفرض التعرف على الأسلوب الذي يتم بمقتضاه اتخاذ القرارات والمواقف من قبل القائمين على الوسائل الإعلامية، وكذلك كيف تنفذ تلك القرارات، وطبيعة وخصائص القائم بالاتصال والأمور التي تؤثر على اختيار المواد الإعلامية، والقيم والمعتقدات التي يعتنقها القائم بالاتصال.

وبذلك يتوقف تأثير الرسالة الإعلامية بدرجة كبيرة على من يقف خلفها وليس فقط على مضمونها، وبالتالي يمكن التعرف على هذا التأثير من خلال تتبع الرحلة التي قطعتها الرسالة الإعلامية من منبعها وحتى وصولها إلى المتلقي، وهذا يستدعي الإحاطة بالجوانب المهنية والاخلاقية التي يفرضها شركاء صناعة هذه الرسالة على أنفسهم، وطبيعة السيطرة التي تفرضها المؤسسة على القائم بالاتصال.

- **مدخل الاستخدامات والإشباعات**، وهو يقوم على أن حاجات الأفراد يمكن إشباعها عن طريق وسائل الاتصال ومصادر أخرى غير اتصالية، حيث يتوقع الأفراد أن تحقق لهم المصادر الإعلامية وغير الإعلامية إشباعًا لهذه الحاجات.

ويقوم هذا المدخل على مجموعة فرضيات تشمل اتصاف الجمهور بالإيجابية في التعامل مع وسائل الإعلام، واستخدام الجمهور لوسائل الاتصال ليشبع لديهم الاحتياجات التي يرغبون في إشباعها، وتتنافس وسائل الإعلام مع غيرها من المصادر في محاولة إشباع هذه الاحتياجات(٦١).

---

(٦١) عادل عبد الغفار، استخدام الصفوة المصرية للراديو والتليفزيون المحلي والدولي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإعلام، جامعة القاهرة ، ١٩٩٥، ص٩ .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثانيًا: الإعلام .. كشريك ديمقراطي

ترى النظرية الديمقراطية (التشاركية)[٦٢] أن وسائل الإعلام يجب أن تكون شريكًا في بناء الديمقراطية وتعزيزها لا مجرد أداة بحوزة الفاعلين السياسيين والاجتماعيين، بحيث تساهم في ترسيخ قيم السيادة الشعبية والتعددية وتداول السلطة والتسامح، وفي الوقت ذاته تستفيد من خصائص النظام الديمقراطي في التمتع بحقوقها وأداء وظائفها التقليدية.

وتستقوي النظرية الديمقراطية في ذلك بقاعدتين أساسيتين؛ أولاهما: قابلية وسائل الإعلام للهيكلة الأفقية (التعددية) بدلاً من الهيكلة الرأسية (المركزية) المعتادة. والثانية: قدرة المواطن على المشاركة في صياغة الرسالة الإعلامية والتأثير فيها بدلاً من الافتراض التقليدي القائل بأنه مجرد متلقي لها، هذا فضلاً عن افتراض رئيس بأن التطور الإنساني قادر دائمًا على إيجاد بدائل تكسر الوجه التجاري والاحتكاري البحت ومن ذلك وسائل الإعلام المحلية التي توفر للجماعات والثقافات الفرعية أدوات تعزز بها حضورها الاجتماعي والسياسي.

إن الإعلام، وفق هذه النظرية التي يشكل مفهوم المسئولية الاجتماعية محورها الرئيس، شريك في حماية الديمقراطية وتعزيزها عبر التزامه بقيمها من

---

(٦٢) تنطلق هذه النظرية من محاول إيجاد توازن بين مفهومي الحرية والمسئولية، علمًا بأنها ظهرت في إطار عملية مراجعة أجرتها لجنة أمريكية لأداء الصحافة الأمريكية عام ١٩٤٢ نتيجة سيطرة الإثارة والمنطق التجاري على المواد الإعلامية، فضلاً عن خضوعها للاحتكارات و الانحيازات السياسية. وقد انتهت اللجنة في تقريرها الصادر عام ١٩٤٧ إلى تحديد مسئوليات واضحة ينبغي أن تعمل عليها الصحافة، بما في ذلك إتاحة المجال أمام مختلف الطبقات والفئات الاجتماعية للتعبير عن رأيها واتجاهاتها حول القضايا العامة في المجتمع. وقد أيقظت هذه اللجنة الحاجة في دول غربية أخرى (بريطانيا والسويد) إلى تأسيس لجان لنظر أوضاع الإعلام واقتراح حلول عملية في هذا الاتجاه..انظر في ذلك: حلمي سار، دور المؤسسة الإعلامية في صناعة ثقافة الخوف، م. س . ذ .

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

جهة وإتاحته المجال أمام مختلف الطبقات والفئات الاجتماعية للتعبير عن رأيها واتجاهاتها
حول القضايا العامة في المجتمع من الجهة الثانية.

بعبارة أخرى، تقوم وسائل الإعلام بعدد من المهام؛ فهي -من جهة أولى- المنصّة المركزيّة التي يتبلور بها الإطار العام لحياة المجتمع؛ توجهاته، مواقفه، مفرداته، رموزه.. إلخ، ولذلك يتوجب عليها أن تكون موضوعيّة وحياديّة ومنفتحة وموثوق بها. كما يُفترض أنها توفر للجميع الفرصة كاملة لإسماع صوتها، كي تستطيع التأثير على الرأي العامّ، بحسبان ذلك ركيزة أساسيّة لتفعيل قاعدة التعدد. وهي -من الجهة الثانية- وسيلة كل إنسان ليعبر عن نفسه كما يريد، بما يحول دون تشكل تيارات متطرفة أو سرية داخل المجتمع. وهي أيضًا إحدى الأدوات التي تعمل على ترسيخ العملية الديمقراطية: ثقافة وممارسة، وذلك من خلال ما تعرضه من بدائل يتم من خلالها اختيار طريق المستقبل.

وتسعى وسائل الإعلام لتلبية هذه المهام من خلال العمل على[٦٣]:

- ✔ جمع وتخزين ومعالجة ونشر المعلومات والأخبار والبيانات لفهم الظروف الشخصية والبيئية والقومية والدولية.
- ✔ توفير رصيد مشترك من المعرفة يكفل مشاركة أعضاء المجتمع في الحياة العامة بوعي وتآزر.
- ✔ دعم الأهداف المباشرة والنهائية لكل مجتمع، وتشجيع الاختيارات الشخصية ودعم أنشطة الأفراد، والجماعات لتحقيق الأهداف.

---

(٦٣) عددت منظمة اليونسكو هذه الواجبات الإعلامية في وثيقتها الصادرة عام ١٩٨١ بعنوان: أصوات متعددة وعالم واحد.. انظر: جون ماكبرايد. أصوات متعددة وعالم واحد، نحو نظام عالمي جديد للإعلام والاتصال أكثر عدلاً وكفاءة، اليونسكو، ١٩٨١، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع. الجزائر، ١٩٨١.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- ✔ توفير الحقائق اللازمة حول القضايا العامة، وتوفير الأدلة لدعم الاهتمام والمشاركة الشعبية في الأمور المحلية والقومية والدولية.
- ✔ نشر المعرفة لتعزيز النمو السكاني واكتسابه للمهارات والقدرات اللازمة لمراحل العمر المختلفة.
- ✔ إشباع حاجة الجماعات والمجتمعات ككل من المعلومات والبيانات من خلال المعلومات المتنوعة من سياسية وأحداث دولية ومحلية وأحوال جوية ومعلومات سكانية واقتصادية ومالية.

وكي تكون شريكًا ديمقراطيًا كفئًا، تحتاج وسائل الإعلام، بما فيها الإنترنت، لعدة ضمانات، أهمها:

- الوصول للمواطنين: ويعني ذلك عدم إخضاع المواطنين لأي قيود تمنعهم من الوصول أو النفاذ إلى وسائل الإعلام واستخدامها، سواء ارتبطت تلك القيود بالموقع الجغرافي أو الطبقي أو التمويل أو أية عوامل أخرى.
- المناقشة الحرة: أي السماح لها بالتعرض لكافة القضايا التي تهم المجتمع بما يتيح للمواطنين فهم الأمور ومعرفة وجهات النظر المختلفة، بالدرجة التي تساعدهم على المشاركة السياسية واتخاذ القرارات الرشيدة.
- الاستقلال عن السلطة، فديمقراطية وسائل الإعلام، وضمان قيامها بدورها الفعال يتطلب أن تكون بعيدة ومستقلة عن السلطة وناقدة لها.

غير أن توافر هذه الضمانات ينطوي كذلك على مسئوليات ينبغي على وسائل الإعلام أن تتحملها، ومن ذلك عدم التعرض للحساسيات الدينية أو غيرها، وعدم التحريض على الكراهية والإثارة، لا سيما في القضايا التي تتعلق بجماعات مهمشة أو أقليات ثقافية أو دينية. كما ينبغي على الإعلاميين، وهم يتمتعون

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بحقوقهم في العمل والتعبير عن الرأي، أن يلتزموا بواجباتهم ومسئولياتهم فيحافظوا على قيم مجتمعهم من جهة وعلى المعايير المهنية لنقل المعلومات من الجهة الثانية.

وتفرض الشراكة الديمقراطية على وسائل الإعلام أيضًا أن تتصف بعدد من المقومات الذاتية التي تضمن لها الحفاظ على دورها، و تمنعها –في الوقت عينه– من الإضرار بالتعايش الديمقراطي. أما أهم هذه المقومات فتتمثل في: الحيادية تجاه التنافس السياسي والحزبي، الاستقلال عن القوى وشبكات المصالح السياسية والاجتماعية، وضوح الرؤية الإعلامية وعدم تعارضها مع الحريات العامة وحقوق الإنسان، الإيمان بالديمقراطية، القبول بالنقد و المساءلة، احترام الآخر والالتزام بأخلاقيات الخلاف العام.

ثالثًا: وسائل الإعلام والعملية الانتخابية

تعد وسائل الإعلام من الأدوات الضرورية لإجراء انتخابات ديمقراطية، ذلك أن دورها يفيد كل أطراف العملية الانتخابية، كما أنه يعزز -في الوقت ذاته- الممارسة الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان.

وبالنسبة لأطراف العملية الانتخابية تقوم وسائل الإعلام بالمهام التالية(٦٤):

- ✔ توفر للناخب المعلومات الكافية عن الأحزاب والسياسات والمرشحين، والعملية الانتخابية نفسها، بحيث يتمكن من تحديد خياراته بصورة مستنيرة.
- ✔ تتولى توصيل رسائل الأحزاب والمرشحين إلي الناخبين.

---

(٦٤) توفر شبكة المعرفة الانتخابية ace على موقعها الإلكتروني عرضًا وافيًا لدور وسائل الإعلام وضوابطه خلال فترات الانتخاب وذلك عبر الرابط :

http://aceproject.org/ace-ar/topics/pc/pcc/pcc07

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- تنقل قرارات و توضيحات هيئة إدارة الانتخابات إلى جمهور الناخبين وجماعات متنوعة أخرى، بما في ذلك الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام نفسها.
- تنقل الأخبار لعموم متابعيها، وتراقب العملية الانتخابية برمتها، بما يمثل حماية للديمقراطية.

أما على صعيد تعزيز الممارسة الديمقراطية، فيقوم الإعلام بعدد من المهام

التي تزيد من الأثر الإيجابي للانتخابات، ومن ذلك قيامه بين دورات الاقتراع بمراقبة أداء الحكومة وإطلاع الجمهور، من خلال أدواته المختلفة كالتحقيقات والحوارات وغير ذلك، على أداء القائمين على الشأن العام. كما أنه يستطيع القيام قبيل مواعيد الاقتراع وخلالها بتمكين الجمهور من المشاركة الكاملة في الانتخابات العامة، وذلك عبر أشكال متعددة من بينها :

- تثقيف الناخبين حول كيفية ممارسة حقوقهم الديمقراطية.
- تقديم التقارير عن وضع الحملة الانتخابية.
- توفير المجال للأحزاب السياسية لنقل رسائلها إلى الناخبين.
- توفير المجال للأحزاب للنقاش مع بعضها البعض.
- تقديم التقارير ورصد نتائج فرز الأصوات، التدقيق بالعملية الانتخابية نفسها، من أجل تقييم نزاهتها وفعاليتها واستقامتها.

وترتبط قدرة وسائل الإعلام على أداء هذه المهام بعدد من الضمانات التي يكفلها القانون الدولي الإنساني ومنها :

- التحرر من الرقابة.
- عدم التعرض للهجوم أو التدخل التعسفي.
- حرية الوصول إلى المعلومات الضرورية.
- تعددية الأصوات في وسائل الإعلام.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ويحتل البعد الأخير أهمية خاصة، كون توافره يقتضي أن تكون وسائل الإعلام مملوكة من قبل مجموعة متنوعة من المصالح المختلفة، مما يؤدي إلى وجود تنوع في الأفكار.

وتبرز الإشكاليات المرتبطة بهذا البعد على نحو خاص في دول الديمقراطية الناشئة التي يخضع فيها الإعلام إما لسيطرة السلطة أو لشبكات مصالح اقتصادية واجتماعية وثقافية، ولذلك فإن الخطوة الأولى لضمان حد أدنى من التعدد تقع على عاتق الدولة التي يجب أن تعزز التعددية في وسائل الإعلام الممولة من القطاع العام، باعتبار أن هذه الوسائل هي الوحيدة القادرة على الوصول إلى جميع شرائح الناخبين.

ويسعى النظام الديمقراطي أيضًا لتأسيس شراكة إيجابية مع وسائل الإعلام الخاضعة لسيطرة المصالح الخاصة، وذلك باللجوء أولا لأشكال تنظيمية وقانونية متعددة تضمن عدم تمثيلها لأي وجه احتكاري، بحسبان أن ذلك يمثل شرطًا مؤهلاً لها كي تؤثر إيجابيًا في العملية الديمقراطية عمومًا، وفي المناسبات الانتخابية على وجه الخصوص.

وعلى الرغم مما يتضمنه التصور الديمقراطي من حلول متنوعة للعقبات التي تواجه إشراك الإعلام في العملية الديمقراطية، إلا أن ثمة ملاحظة رئيسة يمكن تسجيلها على مجمل هذا التصور، وهي تأسيسه على افتراضات أحادية الاتجاه وإيجابية المضمون، اعتماده على التعميم، وتبسيطه للعلاقات المركبة في معادلات شديدة التبسيط، هذا فضلاً عن إهماله للاحتمالات السلبية، ومنها –على سبيل المثال– أن تستعصي هيمنة السلطة وشبكات المصالح - لأسباب تتصل بتوزيع القوى داخل المجتمع – على التفكيك أو التحجيم!.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المداخلة الثانية

الإعلام الحكومي والانتخابات..الطريق للإصلاح

أ. أيمن العوضي(*)

مداخلتي ستركز على دور الإعلام الحكومي في الانتخابات، ولذلك سأتحدث عن تجربة شخصية من داخل التليفزيون المصري، حيث كنت رئيسًا لقناة "صوت الشعب" التي تأسست خلال انتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠١١. والحقيقة أنها كانت تجربة رائعة، استطاعت أن تجمع الشعب المصري بشكل جيد، ثم انتقلت إلى قناة "النيل للأخبار" حيث شغلت موقع نائب رئيسها للتطوير.

وتأتي أهمية الحديث عن دور الإعلام الحكومي أو الرسمي – كما يفضل البعض تسميته– لما يملكه من قدرات تؤهله لتصحيح التشوهات التي يحدثها الإعلام الخاص. والحقيقة أن بعض نقائص وسائل الإعلام انتقلت إليه من الإعلام الرسمي، الذي لم يكن في أي وقت مستقلاً عن السلطة التنفيذية، حتى وإن كانت له الريادة في المنطقة.

لقد ظل الإعلام الرسمي في مصر طوال الوقت ، حتى بعد ثورة يناير، تابعًا للسلطة، ومن ثم لا يمكن لنا تأسيسًا على تلك القاعدة أن يصبح مستقلاً بسهولة، خاصة في ظل الأعداد الهائلة التي تعمل في هذا الجهاز. مبنى ماسبيرو (التليفزيون المصري) يضم أكثر من٤٠ ألف عامل، ومع أن أغلبهم يعملون في الشئون المالية والإدارية، فإن العدد في ذاته يمثل إشكالاً، مع العلم بأن عدد من يقومون بالعمل على نقل الرسالة الإعلامية يتجاوز ثمانية آلاف شخص، وهذا أيضًا عدد كبير يحتاج لإعادة تأهليه ليؤدي الوظيفة الإعلامية بشكلها الصحيح لجهد كبير.

(*) إعلامي مصري – نائب رئيس قناة "النيل للأخبار" سابقًا.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

في تقديري، إن إصلاح الإعلام الرسمي لن يتحقق إلا بوجود مؤسسة حاكمة متوازنة وموضوعية، وهذا أمر ممكن في ظل ما ورد بالدستور عن إعادة صياغة العلاقة بين الدولة والإعلام وذلك من خلال النص عبر ثلاث مواد على تنظيم الإعلام. وتقديري أننا مطالبون بالتمسك بهذه المواد والإلحاح على تطبيقها، نظرًا لأن سياسة "الفبركة" لم تعد تصلح في ظل حاجتنا لإعلام مختلف.

من واقع تجربتي داخل مبنى التليفزيون، والتي تصل إلى أكثر من ٢٥ عامًا عايشت خلالها تجارب كثيرة للإصلاح، أقول ألا إصلاح دون وجود السلطة المتوازنة، ومن ثم السياسة التحريرية الواضحة، وكذا الإمكانيات المطلوبة. لا يمكن مثلاً في ظل الأوضاع القائمة حاليًا أن نطلب من مراسل أن يتابع انتخابات بحيادية، نظرًا لأنه لا يملك سياسة تحريرية محددة، وقد حدث في انتخابات ٢٠١١ البرلمانية أن اجتهد كل مراسل للتعامل مع الحدث حسب رؤيته وتوجهاته.

نحن نعمل حتى الآن بالتوجيهات والتعليمات، وهذا عيب يعود إلى البنية القانونية الحاكمة لعمل الإعلام الرسمي، وهو أمر يولد عيوبًا أخرى منها أنه في حال غابت التوجيهات تظهر حالة الاجتهاد الفردي غير المنضبط لا بسياسة ولا بقواعد مهنية.

من جهة ثانية، علينا أن نشير إلى مشكلة أخرى لا تقل أهمية، وهي المتعلقة بالقدرة على الإنفاق المالي، ففي الإعلام الرسمي لا توجد قدرة على شراء التقنيات الحديثة. يرتبط بذلك غياب التنسيق بين مكونات الجهاز الإعلامي، وليس أدل على ذلك من أن القنوات الإقليمية منتشرة في كل أنحاء مصر، ومع ذلك لم يحدث تنسيق بينها، ولا بينها وبين المركز خلال الأحداث الكبيرة التي مرت بها مصر خلال السنوات السابقة، ومن بينها مناسبات الانتخابات. الأقاليم تعمل في واد والمركز يعمل في واد آخر ولا نستطيع التنسيق بينهما، بل إن المركز نفسه يسوده التنافس، ويمكنكم أن تتذكروا كيف سعت كل قناة أو محطة لتقديم الانتخابات بطريقتها الخاصة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من جهة ثالثة، يعاني الإعلام الرسمي من ضـــعف كبيـــر فـــي العنـــصر البشري، وتقديري أن هذا يمثل قلب الأزمة التي نواجهها في تغطية الأحداث.

السؤال هنا: ما الذي يمكن أن نفعله لنلبي ما ينتظره المواطن المصري من إعلامه الرسمي؟

تقديري أن هناك نوايا طيبة تسعى للاستجابة لهذا المطلـــب ، غيـــر أنهـــا تواجه بمعوقات هائلة، ومن ثم أعتقد أن العمل يجب أن يتحرك بالتدريج على ثلاثة مسارات رئيسة هي:

- أولاً : تدريب فرق العمل الميدانية على سياسة تحريرية واضحة بعيـــدًا عـــن الأوامر والتعليمات المشوهة، ويمكن أن يتم ذلك من خلال تنظيم محاضـــرات ودورات تثقيفية يشارك فيها خبراء من خارج الإعلام الرسمي وآخـــرون مـــن داخله. والهدف من ذلك هو الاستعداد لمواكبة الأحداث الكبيرة المقبلة.
- ثانيًا: تقديم الدعم التقني والمادي لفرق العمل لأنه من الصعب في ظل التنافس القائم حاليًا أن نبقى أسرى للبيروقراطية، فيذهب المراسل بتقاريره إلى محطات البث فتضيع منه فرصة السبق، نظرًا لأن زميله في القنـــوات الخاصـــة لديـــه إمكانيات البث من موقع الحدث مباشرة.
- ثالثًا: أن نحاول على المدى القريب تغيير الأداء الحالي، ثـــم أن نعمـــل علـــى المدى البعيد لتنفيذ ما نص عليه الدستور.

وفضلاً عن ذلك، ثمة أمور أخرى لا بد من القيام بها ومنهـــا: وضـــع ميثـــاق شرف مهني بين الإعلاميين أنفسهم، تغيير القـــانون الحـــالي الحـــاكم لعمـــل التليفزيون، إعادة هيكلة العمل داخل التليفزيون بمـــا يـــؤدي لتغييـــر المهـــام والوظائف وأدوار القطاعات المختلفة.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المناقشات والتعقيبات

جرت مناقشة المضمون الذي يحتويه هذا الفصل عبر ثلاث جلسات عمل تتضمنها برنامج المؤتمر الإقليمي حول الانتخابات في العالم العربي. رأست أولاها **الدكتورة ليلى شرف** عضو مجلس الأعيان بالأردن ووزيرة الإعلام السابقة، بينما رأس الثانية السيد **حافظ أبو سعدة** رئيس المنظمة المصرية لحقوق الإنسان. أما الجلسة الثالثة فرأستها السيدة **خولة مطر** مدير المكتب الإعلامي للأمم المتحدة بالقاهرة.

وفي مستهل المناقشات الخاصة بقضية مراقبة تمويل الحملات الانتخابية، أشار **الدكتور طالب عوض** إلى أن هذه المسألة تمثل إحدى القضايا المحورية التي تواجه منظمات المجتمع المدني، نظرا لوجود العديد من الجوانب التي لا تزال بحاجة لمعرفة كيف يمكن التعامل معها. وذكر أن هناك تجارب دولية كثيرة يمكن الاستفادة منها، ومن ذلك ربط حجم التمويل بعدد الأصوات التي يحصل عليها المرشح، بدلاً من الاعتماد على التقديرات التي يقدمها المرشح نفسه، معتبرا أن أي رقابة على الإنفاق لا بد وأن تشمل مراحل ما قبل الانتخابات، وكذا المراحل التالية لها، وليس الاكتفاء بيوم الاقتراع فقط.

ورأى أ.**معتز بالله عثمان** مساعد الأمين العام للمنظمة العربية لحقوق الإنسان أن من الخطأ حصر آثار المال السياسي على الانتخابات، نظرًا لأنها تتجاوز ذلك إلى أبعاد أخرى، داعيًا إلى وضع قوانين تنظم التبرعات السياسية بشكل عام، بما يسمح للمجتمع بضبط العلاقة بين المال والسلطة في جميع الأوقات.

أما أ.**محمد رضا** الباحث بالمنظمة العربية لحقوق الإنسان، فنوه إلى أن وجود مشكلة في مسألة التمويل يمثل مؤشرًا على أزمة تشريعية في المجتمع، مشيرًا إلى أن الحل الأمثل هو وضع قوانين شاملة لتنظيم كل الظواهر المرتبطة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بالعملية السياسية بدلاً من الانتظار حتى تظهر المشكلة فنبدأ في التعامل معها بشكل جزئي

أما أ. **أسمى خضر**، فرأت أن الثقافة السائدة في المجتمعات العربية تسمح للمال بالتأثير في سير العمليات الانتخابية ونزاهتها، مشيرة إلي أن الناخب يدلي بصوته في سرية وعلى الرغم من ذلك يبقى للمال تأثير عليه. ودعت أ. أسمى خضر إلى مقاومة ظواهر سلبية مثل شراء الأصوات أو البيع الجماعي لها أو الرشى الانتخابية بحملات توعية حقيقية تغرس في الأجيال الجديدة قيم الاختيار الموضوعي الذي يعلي من الصالح العام.

وعقب أ. **نجاد البرعي** على الآراء السابقة، فأبدى اتفاقه مع السيدة أسمى خضر فيما يخص تأثير الثقافة على الانتخابات، مذكرًا الحضور بأن الرئيس المصري الأسبق حسني مبارك كان يرسخ لدى مواطنيه ثقافة الانتفاع المالي بالانتخابات من خلال الحصول على الرشى التي يقدمها المرشحون، مع عدم التصويت لهم. وأضاف: "في السنوات الأخيرة، أثبتت التجربة أن الانتخابات عملية تحكمها المصالح و تعتمد على قوة المرشح. أما في الدول الديمقراطية فتكون فكرة المصلحة أعم وأوضح ومرتبطة بالصالح العام". واستطرد: "في المنطقة العربية حيث ينتشر الفساد والمحسوبية يبحث الناخب عن أي مصلحة سريعة يحصل عليها باعتبار أنه قد لا يرى المرشح مرة ثانية".

ونوه البرعي إلى أن تمويل الانتخابات قد يتم بطرق غير مباشرة لا يمكن مراقبتها، كأن تحصل جمعية مدنية على تمويل ما ثم توجهه لدعم مرشح بعينه"، مضيفًا أن أي عملية مراقبة للتمويل الانتخابي ينبغي أن تصل لمجموعة من الأمور الرئيسة وأهمها: شروط هذا التمويل بحسبان أن ذلك سيحدد الهدف من ورائه وكذا طبيعة تأثيره على العملية الانتخابية. وكمثال على ذلك ساق البرعي إعلان السعودية أنها ستتوقف عن دعم مصر حال لم يفز المشير عبد الفتاح السيسي في الانتخابات الرئاسية، معتبرًا أن مثل هذا الإعلان أثر على الناخبين ولصالح مرشح

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

بعينه، غير أنه يصعب تقدير هذه التأثير لا بالأساليب التي يتبعها المراقبون ولا بالنصوص الموجودة في القانون.

وحسب تقدير البرعي، فإن تأثير الأموال على العمليات الانتخابية في الوطن العربي ستظل أزمة قائمة طالما لم تتوفر الإرادة السياسية الدافعة باتجاه تطبيق فكرة سيادة القانون. وأضاف: للأسف؛ القانون يستخدم لتحقيق أغراض صغيرة لا علاقة لها بالديمقراطية".

ورأى البرعي أن تجربة الولايات المتحدة في رقابة تمويل الانتخابات لا تصلح في مصر، موضحًا أن الحل الأمثل هو قيام الخزانة العامة للدولة بتمويل المرشحين وفق ضوابط محددة، على أن تمنع حصولهم على أي تمويل من أطراف أخرى، وأن تمنح المجتمع المدني قوة النفاذ لمراقبة عمليات الإنفاق باعتباره وكيلاً في ذلك عن المجتمع.

أما أ.**عدنان الملكي**، فشدد في تعقيبه الختامي على أن الحديث عن السلبيات لا يعني أنه لا توجد إيجابيات، مشيرًا إلى أن مسألة توعية الناخبين وتثقفيهم تشكل أمرا حيويا لمواجهة سلبيات الإنفاق الانتخابي. وقال إن تعزيز ثقافة حقوق الإنسان ونشرها باعتبارها لصيقة بالإنسان لا منحة من السلطة تشكل خطوة أساسية في هذه الطريق".

واتفق الملكي مع الرأي القائل بأن انتشار الفساد والمحسوبية في البلدان العربية يساعد على استمرار التأثير السلبي للمال في الانتخابات، مؤكدًا أن من لا يستطيع الوصول بطرق قانونية سيلجأ لكل الأساليب المتاحة، ما يجعل المواطن يقبل بأشياء غير قانونية.

وشدد الملكي على أهمية تنفيذ مطالب منظمات المجتمع المدني في لبنان بالاطلاع على حسابات المرشحين باعتبار أنها لا تمثل شأنًا شخصيًا وإنما أمرًا عامًا. كما طالب بالاستجابة لمطلب جهات المراقبة المدنية بعرض كشوف الإنفاق الانتخابي على الرأي العام لا حصر ذلك في دائرة الخصوم فقط.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

من جانبه، أوضح أ.**حازم منير** أن المحكمة العليا الأمريكية أصدرت قرارًا يتيح للمنظمات والهيئات والجمعيات أن تشارك في الدعاية الانتخابية للمرشحين خارج السقف المحدد للإنفاق الانتخابي، معتبرًا أن ذلك يمثل دليلاً على فشل تطبيق فكرة الأنظمة المغلقة في التمويل. أما بخصوص مقترح حصر التمويل بيد الدولة، فرأى منير أنه سيضر بالعملية الانتخابية، وإن كان بالإمكان ربط مثل هذا المقترح بشرط جمع المرشح لعدد معين من توكيلات الناخبين، حتى تثبت جديته ولا يكون الإنفاق عليه إهدارًا للمال العام.

واقترح منير أن تكون هناك مشاركة بين الدولة والمجتمع المدني لوضع آليات تضبط الإنفاق الانتخابي، على أن يكون ذلك بواسطة هيئة أو لجنة مستقلة بهذا الشأن داخل مفوضية الانتخابات تضم ممثلين لجميع الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية.

أما الجلسة الخاصة بدور المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات، فبدأها أ. **حافظ أبو سعدة** بالإشارة إلى أن المجتمع المدني في مصر بدأ رقابة الانتخابات منذ عام ١٩٩٥، رغم أن السلطة قابلت ذلك برفض شديد. وذكر أن عملية المراقبة في ذلك الوقت تمكنت من رصد كثير من المخالفات، وانتهت المنظمات التي شاركت فيها بإصدار تقرير جاء فيه أن الانتخابات البرلمانية مزورة.

وقال أبو سعدة: إن مقارنة ما هو حاصل اليوم مع ما كان قبل حوالي ٢٠ عاما يؤكد أن المجتمع المدني حقق تقدمًا كبيرًا، فاليوم تملك المنظمات اعترافًا بأهمية دورها الرقابي، بل إن الرقابة الأجنبية التي كان يُنظر إليها باعتبارها تدخلاً في الشأن المحلي واعتداء على السيادة الوطنية باتت أمرًا مقبولاً، بدليل أن الانتخابات أصبحت تتم بوجود مراقبين من الاتحاد الأوربي والاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية والكثير من المنظمات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وبعد الاستماع إلى عرض أ. **صلاح الغزالي** لورقته والمداخلات الرئيسة حولها، شهدت الجلسة نقاشًا عامًا، بدأه أ. **عبد النبي العكري** بتأكيد التشابه بين التجارب الانتخابية العربية التي عايشها كمراقب لجهة الموقف من رقابة المجتمع المدني، ثم من حيث التعامل مع المراقبين، معتبرًا ذلك نتيجة للتشابه السلطوي والثقافي في هذه البلدان العربية .

ونوه أ. **سعيد السيد** على إلى أن دور المجتمع المدني بات محوريًا في أي عملية انتخابية، وذلك لسببين، أولهما: أن وجوده يضمن نزاهة الانتخابات. وثانيهما: ترسيخ الديمقراطية. وفي تقديره أن هذا الدور المهم يتطلب أن يكون المراقب مثقفًا سياسيًا وعارفًا بقيمة المهمة التي يقوم بها، موجهًا انتقادًا لبعض المنظمات التي تعتمد على مراقبين غير مؤهلين.

ولفت أحد الحضور إلى ما سماه الوضع الاستثنائي للحالة المصرية، نظرًا لوجود أزمة مستمرة بين المجتمع المدني من جهة والسلطة من جهة ثانية، مشيرًا إلى أن هذه الأزمة تؤثر على دور المجتمع المدني في الانتخابات، حيث تسمح السلطة للبعض بالمراقبة وتحرم البعض الآخر.

كما نوه إلى أن المنظمات الصغيرة والصاعدة داخل مؤسسات المجتمع المدني تواجه مشكلة تؤثر على عملها، إذ إنها تركز في عملها على إظهار السلبيات فقط، فيقوم الإعلام بالنقل عنها، الأمر الذي يصور المجتمع المدني كله وكأنه لا يرى غير هذه السلبيات.

وأشار المتحدث نفسه إلى أن كثيرًا من تقارير المراقبة الانتخابية التي تقدمها منظمات المجتمع المدني تفتقد للمعلومات، وتستعيض عنها بمشاهدات أو شهادات غير موثقة.

من جانبه طالب **المستشار محمود فوزي** المنصة بتقديم تعريف منضبط لمفهوم "المجتمع المدني" حتى يتم الاعتماد عليه عند صياغة القوانين الانتخابية،

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

مشيرًا إلى أن غياب هذا التعريف يتسبب في كثير من الإشكاليات التي تتوخى اللجنة العليا للانتخابات تفاديها.

وتحدث **اللواء طاهر عطية** عن الدور الذي تقوم به وزارة الداخلية في عهدها الجديد لترسيخ الديمقراطية وتعزيزها، وذلك من خلال تأمين العملية الانتخابية وتسهيل دور المجتمع المدني فيها، والتعاون مع جميع أطرافها، بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان. وأشار عطية إلى أن الوزارة تعمل خلال الانتخابات ومن خلال غرفة عمليات مركزية لتسهيل عملية التصويت على أي مواطن يحتاج المساعدة، خاصة من ذوي الإعاقة وكبار السن والنساء.

ودعا اللواء عطية في ختام حديثه إلى وضع رؤية محايدة للتعامل مع المراقبين الانتخابيين.

وطالب أ. **ماجد سرور** (منظمة عالم واحد) ببحث كيفية التنسيق بين منظمات المجتمع المدني التي تشارك في أعمال المراقبة على الانتخابات، بحيث يشمل ذلك تبادل الخبرات. وذكر أن هذا التنسيق ينبغي أن يشمل المستوى العربي، وأن يُؤسس – كجزء من هذا التنسيق – موقع إلكتروني يتيح للرأي العام فرصة الاطلاع على تقارير فرق المراقبة في كل بلد.

وتعقيبًا على هذه المداخلات قال أ. **صلاح الغزالي** إن الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات تمثل كياناً عربيًا يشكل مظلة للتنسيق المطلوب بين قوى المجتمع المدني العربية، مضيفًا:"أتمنى أن يكون دورها بشكل أقوى حتى لو دعانا ذلك لتسجيلها بالجامعة العربية".

أما فيما يتعلق بإطلاق موقع إلكتروني خاص بمراقبي الانتخابات، فذكر أ.صلاح أن الشبكة العربية بصدد إنشاء موقع إلكتروني يوفر الاحتياجات المتصلة بأعمال المراقبة وكذا التقارير والتجارب التي تفيد المجتمع المدني.

من جانبه، ذكر د.**مجدي عبد الحميد** أن هناك تعريفات كثيرة لمفهوم المجتمع المدني وأحد التعريفات يقول إنه "جميع المؤسسات الحزبية والاجتماعية وأجهزة

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الإعلام والنقابات"، وهو تعريف واسع يقصد به ما هو نقيض "المجتمع العسكري". وهناك تعريف آخر أكثر انضباطًا يتحدث عن الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية التي تعمل في مجالات تنموية أو دفاعية أو خدمية.

وفيما يتعلق بفكرة الكيان العربي، ذكر د.مجدي أن الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات يمكن أن تحقق المطلوب، مضيفًا أن عدم تحقيقها للانطلاقة المنشودة يعود لضيق الموارد. كما أكد أن العمل المؤسسي في الرقابة على الانتخابات أمر ضروري وثبتت أهميته من خلال تجارب الرقابة السابقة.

وفي تعقيبه النهائي، قال د. **طالب عوض** إن المؤسسية شرط لازم لنجاح عملية المراقبة على الانتخابات، مشيرًا إلى وجود نص في القانون المصري يلزم الجهات التنفيذية بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني وتسهيل مهمتها.

وذكر د.عوض أن هناك مدونة سلوك دولية للمراقبين يمكن الاستفادة بها لوضع مدونة عربية، مضيفًا أن الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات تسعى بالفعل لتطوير هذه المدونة لتلائم الواقع العربي دون أن تفقد جوهرها الحقوقي والإنساني.

وختم أ. حافظ أبو سعدة المناقشات بالإشارة إلى أن أي تعريف للمجتمع المدني يجب أن يستبعد الأحزاب لأنها تسعى للوصول إلى السلطة، ومن ثم فالتعريف الأنسب للمجتمع المدني الذي يشارك في رقابة الانتخابات هو الذي يشمل المنظمات غير الحكومية المنشأة قانونًا واختصاصها هو العمل في مجال دعم الانتخابات، على أن تلتزم بمعايير عمل محددة يتضمنها نظامها الأساسي.

وفي الجلسة الأخيرة من أعمال المؤتمر والتي رأستها أ. **خولة مطر** ودارت فعالياتها حول أداء الإعلام خلال العمليات الانتخابية، تداخل عدد من الحضور بآرائهم ومقترحاتهم وأسئلتهم بشأن ما طرحه المتحدث الرئيس أ. **سمير عمر** والمتداخلون معه، حيث شدد د.**محمد يوسف فراج** (خبير في أنظمة الهيكلة الإدارية) على أن التليفزيون المصري يحتاج إلى إعادة صياغة شاملة، لأن الوضع القائم حاليًا لا يمكن أن يفرز أداء إعلاميًا سليمًا. وقال: "كيف لمذيعة تظهر في

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الصباح وهي تقدم برنامج للأطفال، ثم تظهر في منتصف اليوم وهي تقدم برنـــامج عن السينما، أن تقنعني بما تقوله عندما تظهر في المساء وهي تحاور سياســيين أو تناقش قضية سياسية؟".

وقال: "إعادة الهيكلة لا تشمل القطاعات والوظائف والقوانين فقــط، وإنمـــا تشمل أيضًا الرؤية والفكر والتفاصيل الصغيرة التي تجعل من هذا الجهاز سببًا في إعاقة التقدم لا داعمًا له".

ولفت أ. **أحمد محمود** (صـــحفي بـــالأهرام) إلـــى أن الاحتيـــاج المـــادي للصحفيين والظروف المعيشية الصعبة جعلتهم غير قادرين على أداء مهامهم على النحو المطلوب، خاصة أن الوجه الآخر لهذا الوضع يتمثـــل فـــي هيمنـــة رجـــال الأعمال على وسائل الإعلام التي يمكن أن يتعيـــشوا بالعمـــل فيهـــا، مـــضيفًا أن الصحافة في مصر لا تحتاج إلى إعادة هيكلة مؤسسية فحسب، وإنما إلـــى هيكلـــة كاملة حتى يركز الصحفي على مهنته لا على عوائده منها .

وطالب **العميد راضي عبد المعطي** بأن يقوم الإعلام بمهمته فـــي توعيـــة المواطنين أمنيا، بما يساعد رجال الأمن على أداء دورهم في تعزيز الديمقراطيـــة. كما دعا وسائل الإعلام لإبراز الجوانب الإيجابية في أداء وزارة الداخلية بدلاً مـــن التركيز فقط على السلبيات.

وذكر أ. **ماهر عباس** أن التليفزيون المصري بحاجة حقيقية لإعادة الهيكلة، بعد أن أفسدته المحسوبية والمجاملات. وقال: "نريد للتليفزيون المصري أن يكـــون مصدرًا للمعلومة وليس ناقلاً لها، وهذا لن يتأتى إلا بتطوير حقيقي يظهر من خلاله المعد المتميز والمذيع المتخصص".

وأشار أ. ماهر إلى أن إيجابيات الداخلية تتزايد، وهناك بالفعل محـــاولات تطوير، لكن السلبيات لا زالت موجودة ومن بينها طريقتهـــا فـــي التعامـــل مـــع الإعلاميين. وقال: "على الداخلية أن تعرف أن الإعلامي جاء للجنـــة الانتخابـــات

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ليقوم بمهمة وليس جاسوسًا"، مضيفًا :"إذا لم يكن هناك تعاون بين الداخلية والإعلام لن نتمكن من نقل الحقيقة للمواطنين بشكل ديمقراطي".

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ملحق وثائقي

أولاً: البيان الختامي للمؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي

بدعوة من المنظمة العربية لحقوق الإنسان انعقد في القاهرة يومي ١١ – ١٢ مايو/آيار ٢٠١٤ المؤتمر الإقليمي حول "الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي"، والذي يستهدف فحص التجارب العربية للانتخابات الرئاسية والبرلمانية والبلدية واستخلاص الدروس المستفادة من عديد الاستحقاقات الدستورية التي جرت في العالم العربي في السنوات الثلاث الماضية، والتي بلغت – حتى تاريخه - ما يقرب من ٤٠ استحقاقًا انتخابيًا.

ناقش المؤتمر على مدى يومين عددًا من المحاور المتصلة بديمقراطية وحرية ونزاهة الانتخابات في البلدان العربية، حيث استعرض تجارب إدارة الانتخابات في الدول العربية، والخيارات المتاحة للنظام الانتخابي، وتعزيز التمثيل الحزبي والمشاركة السياسية للنساء وغيرها من الفئات الاجتماعية، ودور تكنولوجيا المعلومات في إدارة العملية الانتخابية، واستعرض المؤتمر تمويل الحملات السياسية والانتخابية للمرشحين ورقابة المجتمع المدني للانتخابات والأداء الإعلامي.

شارك في المؤتمر عدد من ممثلي هيئات إدارة الانتخابات وخبراء وتقنيون وأكاديميون وممثلو المجتمع المدني وعدد من المنظمات الدولية ذات الصلة من ١٣ بلدًا عربية، وهي: الأردن والإمارات والبحرين وتونس والجزائر والسودان وسوريا وفلسطين والكويت ولبنان ومصر وموريتانيا واليمن.

ناقش المشاركون الحق في المشاركة في إدارة الشئون العامة عبر الانتخابات الدورية باعتباره أحد المعالم الرئيسة على طريق الانتقال إلى الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة، وأكد المشاركون على أهمية العملية

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الانتخابية باعتبارها أداة لتكريس سيادة القانون والحكم الرشيد على طريق الانتقال إلى الديمقراطية بعد الثورات العربية.

وأكد المشاركون الذين يمثلون خلفيات مهنية وعلمية مختلفة ومتعددة أن الانتخابات تستلزم إرادة سياسية من الدولة والمجتمع على السواء، كما نبهوا لأن العملية الانتخابية هي مجموعة من العمليات الضخمة والمعقدة والتي تحتاج لمهارات وخبرات وكفاءات متخصصة ومتطورة، وأن الانتخابات ليست غاية في ذاتها ولكنها أداة لتحقيق شرعية الحكم وتحقيق التداول السلمي للسلطة والمشاركة في وضع السياسات العامة وإدارة شئون الدولة والمجتمع.

وأشاروا للتحديات الحاكمة والسياقات السياسية والاجتماعية الحاكمة للانتخابات، من وجود تراكم وخبرات مؤسساتية وهيمنة سياسية من جانب المؤسسات الرسمية، وكذلك سيطرة رأس المال على اتجاهات التصويت، وقضية الثقافة السياسية السائدة، وضرورة توافر الإرادة السياسية والمجتمعية لإجراء انتخابات حرة ومعبرة.

وأوصى المشاركون بضرورة الاهتمام باستقلال الإدارات الانتخابية ونزاهة أدائها وقدرتها على إدارة الانتخابات وعلى اتخاذ القرار في كافة مراحل العملية الانتخابية. وتمكينها من تطوير التشريعات الحاكمة لدعم استقلالها وكفاءة أدائها واستقرار وتراكم خبراتها المؤسسية.

وكذلك انشغل المشاركون بقضية **دور تكنولوجيا المعلومات** في إدارة العمليات الانتخابية، وبالتقدم المحرز في استخدام تكنولوجيا المعلومات في إعداد قواعد بيانات الناخبين والتصويت، وتقسيم الدوائر الانتخابية، وعمليات تسجيل الناخبين، وطالبوا بالاستفادة من المنجزات التقنية في العمليات الانتخابية، وأكدوا على ضرورة تعظيم الاستفادة التقنية من الانتخابات، ولكنهم حذروا من المخاطر المتعلقة بأمن المعلومات وضرورة التوسع في البنى الأساسية المتعلقة بالتكنولوجيا ودورها في الانتخابات.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

كذلك أتيح للمشاركين مناقشات معمقة **للخيارات المتاحة في النظم الانتخابية وتعزيز التمثيل الحزبي والمشاركة السياسية للنساء وغيرها من الفئات الاجتماعية**. وطالب المشاركون بأهمية التأكيد على عمومية الاقتراع والمساواة في الاقتراع العام، ونبه المشاركون إلى أنه لا يوجد نظام انتخابي أمثل، ولكن يوجد نظام انتخابي مناسب لكل بلد ومجتمع، شريطة أن يلبي تطلعات تعظيم المشاركة السياسية للجمهور والتمثيل الحزبي وتمكين النساء وغيرها من الفئات الاجتماعية من الوصول للبرلمان، وطالبوا بأن يتم فحص معمق للخيارات والبدائل المتاحة لوضع نظام انتخابي عادل يعبر عن الإرادة الحقيقة للناخبين، وأن يكون النظام الانتخابي محل وفاق وطني واسع ومفهوم للناخبين والمرشحين على السواء.

وفيما يتعلق بقضايا **المال والعملية السياسية ومراقبة تمويل الحملات الانتخابية**، فقد انشغل المشاركون بقضية تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب والمرشحين، واستعرضوا عددًا من التجارب الدولية والمحلية، ونبهوا لضرورة وضع أطر قانونية وقواعد وإجراءات ومعايير وسياسات تضمن وضوح التمويل السياسي والإعلان عن مصادره، وضرورة بلورة وسائل الرقابة على المال السياسي بالنظر لتأثيره البالغ على مسار العمليات الانتخابية، ووضع حدود له حتى لا يتحكم أصحاب رءوس الأموال في العملية السياسية بأن يتاح للجان الانتخابية القدرة والصلاحيات والكفاءة والولاية على الرقابة على التمويل السياسي، ونبه المشاركون على أهمية تتبع المال السياسي وأشكاله في الصور غير التقليدية.

وفيما يتعلق بالمراقبة الأهلية **ورقابة المجتمع المدني للانتخابات العربية**، ثمن المشاركون جهود الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات، وأوصوا بضرورة دعمها وتمكينها من أداء دورها في مراقبة الانتخابات في العالم العربي، وطالب المشاركون بضرورة توفير الأطر القانونية لرقابة المجتمع المدني للانتخابات العربية، وناقشوا الجوانب التي يهتم بمراقبتها ا المجتمع المدني في العملية الانتخابية، والتي لا تقتصر على يوم التصويت والاقتراع والفرز فقط. ولكن تمتد

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

لمجمل العملية الانتخابية وسياقها التشريعي، وطالبوا بتأسيس كيان عربي للمنظمات حتى يمكن تكريس الخبرات المهنية والمعرفية في هذا المجال.

وناقش المشاركون **الانتخابات والأداء الإعلامي**، وأشاروا إلى أن الإعلام أصبح يلعب دورًا حاسمًا ومؤثرًا في تكوين الرأي العام، ومن ثم التأثير في اتجاهات الناخبين وخياراتهم السياسية.

وأوصى المشاركون بضرورة مراجعة الأطر القانونية والمؤسسية وقواعد ومدونات السلوك لضمان أكبر قدر ممكن من الحياد والموضوعية، وأن يتم الاهتمام ببرامج التعليم والتدريب المتخصصة للإعلاميين. وأشار المشاركون لأهمية مراجعة القوانين المنظمة للحريات الإعلامية وخصوصًا نمط الملكية. واعتماد مبادئ الإعلام الديمقراطي التعددي الحر.

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثانيًا: خبر صحفي.. مصر

في ثالث مذكراتها إلى الرئيس عبد الفتاح السيسي

المنظمة تتقدم بتعديلات مقترحة لقانون انتخاب مجلس النواب

تقدمت المنظمة العربية لحقوق الإنسان يوم أمس (٢٩ يونيو/حزيران ٢٠١٤ بمذكرة إلى السيد **الرئيس** "**عبد الفتاح السيسي**" بمقترحات لتعديلات مرجوة على القانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ (قانون مجلس النواب)، وذلك بهدف تعزيز التمثيل السياسي والاجتماعي على نحو يعكس ثراء وتنوع المجتمع المصري ويدعم آليات المشاركة السياسية والتعددية الحزبية وخُطى الانتقال إلى الديمقراطية، ويمتثل لاستحقاقات الدستور المصري الجديد ٢٠١٤ وما أرساه من مبادئ وضمانات قوية للحياة الديمقراطية.

كلفت المنظمة الأستاذ الدكتور "علي الصاوي" أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة والخبير في الشئون البرلمانية بإعداد التعديلات بعد المشاورات حول الأهداف المرجوة وسبل تحقيقها، والتي جاءت على نحو يعالج المثالب التي تشوب القانون المذكور وتعالج الإشكاليات التي عبرت عنها العديد من قطاعات المجتمع، كما يعزز فرص المشاركة والتمثيل على نحو يتناسب وتستجيب لطبيعة التحديات التي تجابه مصر في المرحلة الحالية.

وقد أكدت المنظمة عن ثقتها في أن التعديلات المقترحة ستحظى بالاهتمام المنشود، كما أشادت بقرار الرئيس بتشكيل لجنة مختصة بالإصلاح التشريعي برئاسة رئيس مجلس الوزراء. وقد أرسلت المنظمة صباح اليوم نسخة من المذكرة والمقترحات لكل من رئيس مجلس الوزراء ووزير مجلس النواب والعدالة الانتقالية.

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

وعلى صلة بذلك، كانت المنظمة قد تقدمت بمذكرتين سابقتين إلى الرئيس "عبد الفتاح السيسي"، جاءت أولاهما في ١٠ يونيو/حزيران الجاري، وتضمنت عدد من التحديات التشريعية والسياسية ذات الصلة بحقوق الإنسان والحريات العامة، بما شمل:

١- الحاجة إلى تعديلات ملحة على قانوني تنظيم التظاهر والإجراءات الجنائية، وبالمواءمة مع الدستور

٢- قانون مجلس النواب

٣- التأكيد على موقف المنظمة الداعي لعدم إصدار تشريعات إضافية لمكافحة الإرهاب

٤- الإسهام في معالجة ظاهرة التوسع في الحبس الاحتياطي للمتهمين بالإرهاب

٥- تقديم الدعم للجنة الوطنية المستقلة لتقصي الحقائق وجمع المعلومات والأدلة في الوقائع التي رافقت ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ وما بعدها

٦- الحركة والتنقل عبر منفذ رفح الحدودي بما يضمن تأمين الاحتياجات الأساسية للسكان الفلسطينيين في قطاع غزة

٧- توفير آلية إدارية لمعالجة مشكلة بعض فئات اللاجئين في مصر، وخاصة الأشقاء من سوريا

كذلك، تقدمت المنظمة بمذكرة مقترحات ثانية في ١٤ يونيو/حزيران الجاري – أعدت بالتعاون مع مستشار المنظمة الدكتور "عماد الفقي" الخبير في القانون الجنائي والحاصل على الدكتوراه في مناهضة التعذيب، تضمنت مقترحات لتعديل قانون العقوبات بما يضمن معالجة الخلل التشريعي الخاص بمناهضة التعذيب على نحو يتناسب مع الدستور المصري الجديد ومعايير حقوق الإنسان، وجاءت التعديلات في صورة بديلين، يستجيب أولهما للتجريم بموجب تعريف يتبنى

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، بينما يذهب الآخر إلى تعديل المواد أرقام ١٢٦ و١٢٩ و٢٨٠ من قانون العقوبات بما يحقق الغاية ذاتها ولكن وفق القواعد التقليدية المتبعة.

* * *

للاطلاع على مشروع القانون:

http://www.aohr.net/?p=4944

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

ثالثًا: برنامج عمل المؤتمر الإقليمي حول الديمقراطية
والانتخابات في العالم العربي
(القاهرة - ١١ و١٢ مايو/أيار ٢٠١٤)

اليوم الأول: الأحد ١١ مايو /أيار ٢٠١٤

***التسجيل واستلام وثائق المؤتمر** ٨:٣٠ – ٩:٠٠

* **الكلمات الافتتاحية**: ٩:٠٠ – ١٠:٣٠

أ. **محمد فائـــق** رئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر

أ. **علاء شلبي** أمين عام المنظمة العربية لحقوق الإنسان

* **مداخلات افتتاحية**: **"الانتخابات في سياق التحول إلى الديمقراطية"**

د. الطيب البكوش وزير التربية الأسبق – تونس

د. حسام عيسى نائب رئيس الوزراء الأسبق – مصر

***استراحة قهوة**: ١٠:٣٠ -١١:٠٠

* **الجلسة الأولى**: **"إدارة الانتخابات في الدول العربية"** ١١:٠٠ - ١٢:٤٥

- **رئيس الجلسة**:

د. الطيب البكوش وزير التربية الأسبق– تونس

- **المتحدثون**:

د.علي الصاوي أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة – مصر

د. محمود عبد الباقي ماجستير في إدارة الانتخابات – مصر

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

* **مداخلات رئيسية:**

أ.**عبد الستار بن موسى** رئيس الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان – تونس

* **مناقشـــات**

* **استراحة قهوة** ١٢:٤٥ - ١٣:٠٠

* **<u>الجلسة الثانية</u>** : "**النظام الانتخابي وتكنولوجيا المعلومات**" ١٣:٠٠ – ١٥:٠٠

- **رئيس الجلســة:**

أ. **مها البرجس** نائب رئيس مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان- الكويت

- **المتحدث:**

اللواء رفعت قمصان مستشار رئيس الوزراء لشئون الانتخابات – مصر

- **المداخلات الرئيسة:**

المستشار محمود فوزي مستشار بمجلس الدولة – مساعد وزير العدالة الانتقالية– مصر

* **مناقشـــات:**

* **استراحة غداء** ١٥:٠٠ - ١٦:٠٠

* **<u>الجلسة الثالثة:</u>** "**النظام الانتخابي وتعزيز التمثيل الحزبي والمشاركة السياسية للنساء والفئات الاجتماعية**" ١٦:٠٠ – ١٧:٣٠

- **رئيس الجلسة:**

أ. **جورج إسحق** عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان– مصر

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

- **المتحدث:**

د. طالب عوض الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات– الأردن

- **المداخلات الرئيسة:**

أ. **أسمى خضر** نائب رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات– الأردن

أ. **داليا زخارى** ممثل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات(**IDEA**)

أ.**عبد النبي العكري** رئيس الجمعية البحرينية للشفافية– البحرين

* **مناقشـــات:**

اليوم الثانـــي: الاثنين ١٢ مايو/أيار ٢٠١٤

* **الجلسة الرابعة:** **"تمويل الحملات الانتخابية"** ٩:٠٠ – ١١:٠٠

- **رئيس الجلســة:**

د. ليلى شرف عضو مجلس الأعيان – الأردن

- **المتحدث:**

أ.**نجاد البرعي** خبير حقوقي، المجموعة المتحدة للمحاماة – مصر

- **المداخلات الرئيسة:**

أ.**عدنان ملكي** الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات – لبنان

أ.**حازم منير** عرض ورقة مقدمة من المؤسسة المصرية للتدريب– مصر

* **مناقشـــــات**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

* **استراحة قهوة** ١١:٠٠ – ١١:٣٠

* **الجلسة الخامسة:** "**رقابة المجتمع المدني للانتخابات**" ١١:٣٠ – ١٣:٣٠

- **رئيس الجلســـــة:**

أ. **حافظ أبو سعدة** رئيس المنظمة المصرية لحقوق الإنسان– مصر

- **المتحدث:**

أ. **صلاح الغزالي** رئيس جمعية الشفافية الكويتية– الكويت

- **المداخلات الرئيسة:**

د. **مجدي عبد الحميد** رئــيس الجمعيــة المــصرية للنهــوض بالمشاركة المجتمعية– مصر

د. **طالب عوض** الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات– الأردن

***مناقشـــــــات:**

* **استراحة غداء** ١٣:٣٠ – ١٤:٣٠

* **الجلسة السادسة:** "**الانتخابات والأداء الإعلامي**" ١٤:٣٠- ١٦:٠٠

- **رئيس الجلســـة:**

أ. **خولة مطر** مديرة المكتب الإعلامي للأمم المتحدة - مصر

- **المتحدث:**

أ.**سمير عمر** مدير مكتب "سكاي نيوز" العربية بالقاهرة – مصر

- **المداخلات الرئيسية:**

د. **كرم خميس** باحث في العلوم السياسية– مصر

أ. **أيمن العوضي** رئيس قناة النيل للأخبار سابقًا- مصر

* **مناقشـــات:**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

* **الجلسة الختامية** ١٦:٠٠– ١٧:٠٠

- **رئيس الجلسة** أ. علاء شلبي **مقرر المؤتمر**

* * *

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

رابعًا: قائمة المشاركين

م	الاسم	الصفة	البلـــــد
١	محمد فائق	رئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان	**مصر**
٢	علاء شلبي	أمين عام المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٣	عبد الهادي محروس	اللجنة العليا للانتخابات	**مصر**
٤	الطيب البكوش	وزير التربية الأسبق	**تونس**
٥	حسام عيسى	نائب رئيس الوزراء الأسبق	**مصر**
٦	علي الصاوي	أستاذ العلوم السياسية بجامعة القاهرة	**مصر**
٧	محمود عبد الباقي	ماجستير في إدارة الانتخابات	**مصر**
٨	عبد الستار بن موسى	رئيس الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان	**تونس**
٩	مها برجس حمود البرجس	نائب رئيس مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**الكويت**
١٠	محمد رفعت محمد احمد قمصان	مستشار رئيس مجلس الوزراء المصري	**مصر**
١١	محمود فوزي عبد الباري	مستشار وزير العدالة الانتقالية	**مصر**
١٢	جورج اسحق	عضو المجلس القومي لحقوق الإنسان	**مصر**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

١٣	طالب عوض	الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات	**فلسطين**
١٤	أسمى خضر سالم خضر	نائب رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات	**الأردن**
١٥	عبد النبي العكرى	رئيس الجمعية البحرينية للشفافية	**البحرين**
١٦	ليلى شرف	عضو مجلس الأعيان	**الأردن**
١٧	نجاد البرعي	خبير حقوقي، المجموعة المتحدة للمحاماة	**مصر**
١٨	عدنان ملكي	الشبكة العربية لمراقبة الانتخابات	**لبنان**
١٩	حازم منير	عرض ورقة مقدمة من المؤسسة المصرية للتدريب	**مصر**
٢٠	حافظ أبو سعدة	رئيس المنظمة المصرية لحقوق الإنسان	**مصر**
٢١	صلاح محمد الغزالي	رئيس جمعية الشفافية الكويتية	**الكويت**
٢٢	مجدي عبد الحميد	رئيس الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية	**مصر**
٢٣	خولة مطر	مركز الأمم المتحدة للإعلام بالقاهرة	**البحرين**
٢٤	سمير عمر	مدير مكتب " سكاي نيوز" العربية	**مصر**
٢٥	كرم خميس	باحث في العلوم السياسية	**مصر**
٢٦	أيمن العوضي	رئيس قناة النيل للأخبار سابقًا	**مصر**
٢٧	محمد راضي	المدير التنفيذي المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٢٨	إسلام أبو العنين	مدير البرامج بالمنظمة العربية	**مصر**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

		لحقوق الإنسان	
٢٩	معتز بالله عثمان	مساعد الأمين للمنظمة العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٣٠	ياسمين يحي عبد اللطيف	باحثة المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٣١	نون جعفر يوسف	باحثة بالمنظمة العربية لحقوق الإنسان	**السودان**
٣٢	هايدى على الطيب	كبيرة الباحثين بالمنظمة العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٣٣	عماد الفقي		**مصر**
٣٤	صابر عمار	مساعد أمين عام اتحاد المحامين العرب	**مصر**
٣٥	عماد حجاب	مؤسسة عالم جديد للتنمية وحقوق الإنسان	**مصر**
٣٦	لمياء صبري مبدي	عضو المكتب الدائم– اتحاد المحامين العرب	**مصر**
٣٧	محمد عثمان	مدير الجمعية العربية لحقوق الإنسان	**مصر**
٣٨	أحمد رضا	محام	**مصر**
٣٩	هاني الدحلة	عضو مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**الأردن**
٤٠	فضل على عبد الله	رئيس المنظمة اليمنية للدفاع عن حقوق الإنسان والحريات	**اليمن**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

		الديمقراطية	
٤١	لواء طارق عقبة	مدير إدارة التواصل المجتمعي – قطاع حقوق الإنسان – وزارة الداخلية	**مصر**
٤٢	راضي عبد المعطى	مدير إدارة التواصل المجتمعي لوزارة الداخلية	**مصر**
٤٣	عبد الفتاح يحي عبد	محام	**مصر**
٤٤	محمد ماهر	باحث	**مصر**
٤٥	رشا ممدوح	مدير وحدة استشارات والتدريب	**مصر**
٤٦	أحمد محمود سالم شحاتة	مدرس أخصائي رسائل تعليمية	**مصر**
٤٧	نهال فهمي	خبير دولي في مكافحة الاتجار بالبشر	**مصر**
٤٨	حسين الناظر	مذيع بالإذاعة – المستشار الإعلامي للاتحاد العام للمصريين في الخارج	**مصر**
٤٩	احمد طاهر	مدير مركز الحوار للدراسات السياسية الإعلامية- باحث في مجلس النواب المصري	**مصر**
٥٠	حسن الشامي	رئيس الجمعية المصرية للتنمية	**مصر**
٥١	أيمن فيصل الشيخ محمد	محامي	**سوريا**
٥٢	عبد الرحيم محمود	محامي	**سوريا**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

	سعيد		
٥٣	فراس حاج يحيى	محام سوري	**سوريا**
٥٤	جاسم حسين	نائب سابق، باحث	**البحرين**
٥٥	مختار بن سعيد	رئيس الرابط الجزائرية لحقوق الإنسان	**الجزائر**
٥٦	سيد عثمان/الشيخ ماء العنين	عضو مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**موريتانيا**
٥٧	محمود عبد الباقي محمود سالم	باحث سياسي	**مصر**
٥٨	عمرو مغيث	باحث سياسات/ عالم واحد للتنمية	**مصر**
٥٩	احمد بدوي	محام (رئيس مجلس أمناء المؤسسة المصرية لدعم اللاجئين)	**مصر**
٦٠	راسم الاتاسي	عضو مجلس أمناء المنظمة العربية لحقوق الإنسان	**سوريا**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

المنظمة العربية لحقوق الإنسان

منظمة دولية غير حكومية تعمل من أجل تعزيز احترام وحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي، تأسست في العام ١٩٨٣، وتتخذ من القاهرة مقراً لأمانتها العامة بموجب اتفاق مقر موقع مع الحكومة المصرية، ولها ٢١ فرع ومنظمة عضوة في ١٦ بلداً عربياً ودولتين أوروبيتين، وحاصلة على الصفة الاستشارية بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، وصفة العلاقات التنفيذية لدى منظمة اليونسكو، وصفة المراقب باللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بالاتحاد الأفريقي، وصفة المراقب باللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بجامعة الدول العربية، وعضوية نقابة محاميي المحكمة الجنائية الدولية.

WWW.AOHR.NET
AOPHRARAB@GMAIL.COM

للتبرعات والاشتراكات

بنك الكويت الوطني – مصر - فرع عبد الخالق ثروت

٥٠/٤٨ شارع عبد الخالق ثروت – قصر النيل – القاهرة ١١١١١ - مصر

حساب رقم: **١٠٠١٠/٢٠٤٢٤٤٨/٠١٠١**

لتحويلات: **Swift WABAEGCXSAR**

PDF created with pdfFactory Pro trial version www.pdffactory.com

... يعرض هذا الكتاب قضية الانتخابات في الوطن العربي من باب غير تقليدي، فهو لا يستغرق في الجدل المعتاد حول تعريفها وتطورها وأشكالها ومكانتها بين مصادر شرعية النظم السياسية، لكنه يتعامل معها باعتبارها حقًا للمواطن العربي ينبغي ترسيخه وتعزيزه وصيانته، خاصة بعدما أثبتت التجارب التاريخية مدى الأضرار التي تسببت فيها حكومات قامت على غير إرادة شعوبها.

صحيح أن معظم الأُقطار العربية عرفت -منذ حصولها على الاستقلال- أشكالاً متباينة من الانتخابات، بل إن بعضًا منها التزم بدوريتها وأعطاها درجة من التنافسية، لكن ذلك لم يكن -في الغالب- غير وسيلة لإعطاء النظم الحاكمة شرعية شكلية تتصدى بها للمعارضات الداخلية، أو لتحسين صورتها أمام العالم الخارجي، بل إن إجراء الانتخابات تحول في بعض الحالات إلى حالة اعتياد موسمي لا عائد ديمقراطيًا منها ...

بدعم من مؤسسة المجتمع المنفتح OSF
OPEN SOCIETY FOUNDATIONS