European Commission
United Nations Development Programme

Joint Task Force on Electoral Assistance

حلقة العمل المواضيعية

والمعنية بالاستدامة في إدارة الانتخابات:

توفير موارد كافية من أجل انتخابات موثوقة

مابوتو، موزمبيق، 4-8 مارس/آذار 2013

English version

تنويهات

يود الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (البرنامج الإنمائي) توجيه الشكر للبلدان الخمسة وأربعين التي أرسلت وفوداً للمشاركة في حلقة العمل. ونتوجه بشكر خاص إلى حكومة موزمبيق وسلطات إدارة الانتخابات في البلد على دعمهم الكبير في تنظيم هذه الفعالية المهمة.

المؤلفون الرئيسيون:
رافئيل لوبيز-بينتور، جيانبيرو كاتوزي، راكيل ريكو-بيرنابي

تعليقات وتعقيبات:
إيامون أومورجا، نيال ماكان، إيتاني كلاي، ريكاردو غودينهو غوميز، سوسان هيدبيرغ، سايمون فينلي

التصميم الغرافيكي:
أديلايدا كونتريراس

الصور:
كوستانزا لوكانغيلا، راكيل ريكو-بيرنابي، جيانبيرو كاتوزي، نيال ماكان، إلويرا دولينا

إخلاء مسؤولية

إن محتويات هذا التقرير تعكس المناقشات التي جرت أثناء حلقة العمل ولا يجوز بأي حال اعتبارها بأنها بيان حقائق أو الموقف الرسمي للمؤسسات المُنظمة (المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، أو الدول الأعضاء فيها أو أي مؤسسة تم تمثيلها في حلقة العمل.

European Commission
United Nations Development Programme

Joint Task Force on Electoral Assistance

حلقة العمل المواضيعية

والمعنية بالاستدامة في إدارة الانتخابات:

توفير موارد كافية من أجل انتخابات موثوقة

مابوتو، موزمبيق، 4-8 مارس/آذار 2013

جدول المحتويات

مقدمة 11

اليوم الأول: استدامة هياكل إدارة الانتخابات 17

19 تعليقات افتتاحية والخطابات الرئيسية
21 استدامة هياكل إدارة الانتخابات
21 الاستدامة في الهيكل القانوني لهيئات إدارة الانتخابات
22 الاستدامة السياسية لإدارة الانتخابات
26 تحليل مقارن لتكاليف العمليات الانتخابية في مناطق الأزمات، ومناطق التحول
28 الديمقراطي، وفي مناطق الديمقراطيات الراسخة
التكاليف المقارنة للفئات الثلاث من هيئات إدارة الانتخابات (المستقلة، والحكومية، والنموذج المختلط)
30 الاستدامة في تمويل هيئة إدارة الانتخابات
مناقشة مقارنة حول النماذج المختلفة لهيئات إدارة الانتخابات
32 أمثلة من المكسيك ونيبال وموزمبيق وتونس
32 المكسيك
34 نيبال
34 موزمبيق
35 تونس

`اليوم الثاني: استدامة العمليات الانتخابية 37

40 الاستدامة السياسية للعمليات الديمقراطية وهيئاتها لإدارة الانتخابات
42 النُظم الانتخابية، مصداقيتها واستدامتها
42 دور الرأي العام
44 دور الأحزاب السياسية في العمليات الديمقراطية والانتخابية
46 المسافة ما بين الناخبين وبين ممثليهم: هل النظام الديمقراطي مستدام؟
47 تمويل الحملات السياسية والانتخابية: مضامينه على الاستدامة

51 **اليوم الثالث:** الاستدامة في العمليات الانتخابية

53 الاستدامة في عمليات الاقتراع
55 المشتريات الانتخابية
56 تتابُع عمليات الاقتراع: المضامين على الاستدامة
58 ضمان أمن الانتخابات: المضامين على الاستدامة
59 استدامة نماذج التصويت في الخارج

63 **اليوم الرابع:** استدامة تسجيل الناخبين

65 تسجيل الناخبين: مضامين الاستدامة والكلفة للمنهجيات المختلفة
68 تسجيل الناخبين وإدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات: مضامين الاستدامة والكلفة
70 منهجيات تسجيل الناخبين والاستدامة السياسية على امتداد العملية الاستدامة فيما يخص حماية البيانات واستخدام بطاقات الهوية الوطنية
72 أنظمة تسجيل الناخبين المدارة بصفة مستقلة في مقابل الأنظمة المستمدة من
75 أنظمة السجل المدني والتعداد السكاني: مضامين الكلفة والاستدامة

دراسة حالات إفرادية 79

80 دراسة الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الثاني
80 ليبيا
80 كوت ديفوار
81 جمهورية كوريا
81 سان تومي وبرينسيبي

82 دراسات الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الثالث
82 العراق
83 جنوب أفريقيا
84 أنغولا
85 السنغال

86 دراسات الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الرابع
86 مصر
87 أفغانستان
88 الرأس الأخضر
89 سيراليون

الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة عن وفود هيئات إدارة الانتخابات 91

المرفق 97

98 جدول أعمال حلقة العمل

المختصرات

BVR	تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي
EC	المفوضية الأوروبية
EU	الاتحاد الأوروبي
EMB	هيئة إدارة الانتخابات
ICT	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
JTF	فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنية بالمساعدة الانتخابية
NID	بطاقة الهوية الوطنية
OCV	التصويت من الخارج
PALOP	البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية
Pro-PALOP/TL	مشروع دعم الدورة الانتخابية للفترة 2009-2012 في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية وتيمور-ليشتي
UN	الأمم المتحدة
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مقدمة

'ومع أن الجوانب المالية تكتسي أهمية حاسمة، فإن مفهوم الاستدامة هو أوسع نطاقاً ويشمل الاستدامة السياسية. وتتمحور هذه الأخيرة حول معرفة ما إذا كان لدى الجهات الفاعلة الوطنية ما يكفي من الثقة والاطمئنان إزاء عملياتها الانتخابية ونظامها السياسي ككل.'

تقرير الأمين العام للأمم المتحدة إلى الجمعية العامة، 9 أغسطس/آب 2013 (A/68/301)

أهداف حلقة العمل وموضوعاتها

اشتركت فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنية بالمساعدة الانتخابية، ومشروع البرنامج الإنمائي لدعم الدورة الانتخابية للفترة 2009-2012 في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية وتيمور-ليشتي (PALOP)،[1] بتنظيم حلقة عمل لمدة خمسة أيام في مابوتو في موزمبيق خلال الفترة 4-8 مارس/آذار 2013 لتناول القضايا المحيطة باستدامة إدارة الانتخابات وعملياتها. وركزت المناقشات على قضيتين أساسيتين: كلفة العمليات الانتخابية وتمويلها، والمدى الذي تترك فيه التكاليف تبعات على التوطيد الأوسع لإدارة الانتخابات في التزام الدولة نحو النزاهة الانتخابية. ومن بين الموضوعات المحددة التي تم تناولها، ما يلي:

- استدامة النماذج المختلفة لهيئات إدارة الانتخابات؛
- تمويل هيئات إدارة الانتخابات؛
- تكاليف العمليات الانتخابية؛
- تسجيل الناخبين؛
- تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية.

كان الهدف العام لحلقة العمل هو تحديد وتبادل أفضل الممارسات التي بوسعها أن تقود إلى استدامة طويلة الأجل للعمليات الانتخابية. وبالتالي، أتاحت حلقة العمل لهيئات إدارة الانتخابات والجهات الأخرى صاحبة المصلحة فرصة لتلقي ودراسة معلومات وبيانات وخبرات مقارنة، ونماذج محتملة لإدارة الانتخابات.

إن الانتخابات حسنة التنظيم هي مؤشر حاسم لسلامة المسيرة الديمقراطية في أي بلد. ولغاية أواسط عام 2012، كانت جميع بلدان العالم تقريباً تنظم انتخابات على المستوى الوطني، وتواجه جميع هذه البلدان تحديات في تخصيص موارد مالية وبشرية كافية لضمان إجراء كل عملية انتخابية بصفة شاملة للجميع وبطريقة نزيهة، حيث يتمكن جميع المواطنين المؤهلين أن يدلوا بأصواتهم، إذا ما قرروا التصويت، لتحديد تشكيلة حكومتهم.

1 الاختصار (PALOP) يشير إلى العبارة (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa)، وهي عبارة تُستخدم لوصف خمسة بلدان أفريقية ناطقة بالبرتغالية، وهي: أنغولا، وكيب فيردي، وغينيا-بيساو، وموزمبيق، وسان تومي وبرينسيبي. إن مشروع دعم الدورة الانتخابية في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية وتيمور-ليشتي هو مشروع يديره البرنامج الإنمائي بتمويل من الاتحاد الأوروبي بقيمة 6.1 مليون يورو (8.23 مليون دولار أمريكي). ويهدف إلى توفير الدعم على امتداد الدورات الانتخابية خلال الفترة 2010-2013 في البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية وتيمور-ليشتي، وهذه الأخيرة هي بلد في آسيا ناطق بالبرتغالية، وذلك من خلال العمل على دعم هيئات إدارة الانتخابات والجهات الفاعلة الأخرى في الانتخابات مثل المجالس النيابية وأعضاء المجالس النيابية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام ومؤسسات العدالة الانتخابية (المحاكم الدستورية بصفة أساسية). يعمل المشروع على تعزيز التبادل بين بلدان الجنوب وفعاليات لتعليم النظراء بوصف ذلك أداة رئيسية لتعزيز تنمية القدرات المستدامة لهيئات إدارة الانتخابات والجهات الفاعلة الأخرى في الانتخابات. تتوفر معلومات إضافية عن المشروع على الموقع الإلكتروني: www.propalop-tl.org، و www.facebook.com/propalop-tl.

ما هي النزعات البارزة في الإنفاق الانتخابي في العالم، وما هي العوامل التي تأثر على كلفة إجراء الانتخابات؟ يوجد تفاوت كبير بين كلفة إجراء العمليات الانتخابية المعتادة في الديمقراطيات المستقرة، وبين الانتخابات في الديمقراطيات التي تمر في مراحل انتقالية، والانتخابات التي تجري في البلدان الخارجة من النزاعات. وعادة ما تكون كلفة الانتخابات في البلدان التي تتمتع بخبرة أطول بنظام تعدد الأحزاب، أقل من كلفة الانتخابات في البلدان التي تعتبر فيها الانتخابات ممارسة جديدة نسبياً.

ومع ذلك، لا تتوفر سوى بيانات قليلة حول النزعات المقارنة حول مستوى الاستثمار في الانتخابات مع مرور الوقت. وهذا أمر يثير الانشغال: فمجرد أن بلد ما يتمكن من تخصيص موارد كبيرة لعملية انتخابية واحدة لا يعني بالضرورة أن البلد سيكون في موقع يؤهله للمحافظة على هذا المستوى من الاستثمار على امتداد سلسلة من العمليات الانتخابية. وبالتالي فإن الاستثمار الكبير في عملية انتخابية واحدة، بسبب تأسيس سجل جديد للناخبين أو تبني وسائل تكنولوجية جديدة ومكلفة لإدارة النتائج، على سبيل المثال، قد لا تكون أمراً مستداماً.

يمكن تعريف الاستدامة في ميدان الانتخابات على أنها المدى الذي يتمكن فيه بلد ما من تنفيذ الانتخابات بصفة متكررة وبمستويات متماثلة من الموارد، مما يقود إلى مستوى اتساق مرتفع في ثقة الجمهور بنزاهة العمليات الانتخابية. وبحكم هذا التعريف، فإن الاستدامة لا تتعلق فقط بمسائل التكاليف المالية. إذ ترتبط الاستدامة أيضاً بما إذا كان البلد قادراً على تخصيص المستويات المثلى من الدعم من جميع الأجهزة الديمقراطية والقضائية للدولة وعلى امتداد الدورات الانتخابية للمحافظة على نزاهة العمليات الانتخابية. وثمة قضايا إضافية تتعلق بالاستدامة ترتبط بما إذا أصبح البلد معتمداً على المساعدات الدولية، أو ما إذا كانات الخيارات الانتخابية التي يقررها البلد المعني ستزيد التكاليف المالية والسياسية والتي قد يكون من الصعب المحافظة عليها على امتداد فترات طويلة. وهذه الشواغل مهمة لأن عدم القدرة على المحافظة على هذه التكاليف قد يمثل من وجهة نظر بعض الجهات صاحبة المصلحة (المجتمع المدني، الناخبين، والمعارضة) تراجعاً في الالتزام بإجراء انتخابات موثوقة.

نبذة حول هذا التقرير الموجز

يهدف هذا التقرير إلى تلخيص عروض المعلومات التي تم تقديمها والنقاشات التي جرت أثناء حلقة العمل وشارك فيها ما يقارب 200 شخص من 45 بلداً. كما يتضمن التقرير استعراضاً أكاديمياً كمعلومات أساسية ضرورية لوضع النقاشات ضمن إطار أوسع. وقد تكون المناقشات والتوصيات المرتبطة بها والتي خرج بها المشاركون مفيدة لهيئات إدارة الانتخابات الأخرى، وللممارسين في مجال المساعدة الانتخابية.

وثمة دورة تدريبية متصلة عبر شبكة الإنترنت حول الموضوع نفسه ستُنشر بعد إصدار هذا التقرير الموجز، وستتوفر مجاناً على شبكة الإنترنت بحلول ديسمبر/كانون الأول 2013، وذلك على البوابة الإلكترونية المخصصة للتعليم الإلكتروني والتابعة لفرقة العمل المشتركة المعنية بالمساعدة الانتخابية:
www.elearning.ec-undp-electoralassistance.org

فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنية بالمساعدة الانتخابية

عملت المفوضية الأوروبية والبرنامج الإنمائي في عام 2006 على تعزيز وإضفاء الطابع الرسمي على الشراكة القائمة بينهما في مجال المساعدة الانتخابية الدولية، والتي بدأت عند التوقيع على 'المبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بتنفيذ مشاريع وبرامج المساعدة الانتخابية'.[2] وعملت المبادئ التوجيهية المعدّلة (2008) على إضفاء الصفة الرسمية على فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنية بالمساعدة الانتخابية، وكانت سابقاً آلية تنسيق غير رسمية تنطلق من بروكسل "تهدف إلى زيادة الفاعلية العامة للمشاريع والتزامها بالنهج الاستراتيجي المشترك للمفوضية الأوروبية والبرنامج الإنمائي. ويتم تنسيق فرقة العمل المشتركة من قبل مكتب الأمم المتحدة/البرنامج الإنمائي في بروكسل، وتتألف مع الموظفين والمستشارين المعنيين العاملين مع المفوضية الأوروبية والبرنامج الإنمائي والذين يتعاملون مع المساعدة الانتخابية على مستوى المقر. وتركز فرقة العمل المشتركة على تحديد وصياغة وتنفيذ أنشطة الدعم والرصد لجميع مشاريع المفوضية الأوروبية والبرنامج الإنمائي في مجال المساعدة الانتخابية. ويجري تجميع الدروس المستفادة وتوثيقها بحيث يمكن أن تغذي تنفيذ المشاريع الجديدة في مجال المساعدة الانتخابية (و) التدريبات المشتركة بين المفوضية الأوروبية والبرنامج الإنمائي بشأن فاعلية المساعدة الانتخابية".[3]

وقد نظّمت فرقة العمل المشتركة عدة حلقات عمل وتدريبات تهم هيئات إدارة الانتخابات والممارسين في مجال الانتخابات، ونشرت عدداً من الإصدارات، والتي يمكن الاطلاع عليها على صفحة الإنترنت المخصصة:
www.ec-undp-electoralassistance.org

وطورت فرقة العمل المشتركة أيضاً سلسلة دورات للتعليم الإلكتروني، ويمكن الوصول إليها مجاناً عبر البوابة الإلكترونية المخصصة للتعليم الإلكتروني:
www.elearning.ec-undp-electoralassistance.org

[2] متوفرة على الموقع: http://www.ec-undp-electoralassistance.org/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=129&lang=en

[3] المبادئ التوجيهية، المادة 3-1.

Advanced democracies
Cross areas
Transitional elections
Post-conflict elections

اليوم الأول:

استدامة
هياكل
إدارة
الانتخابات

تعليقات افتتاحية والخطابات الرئيسية

سلط المتحدثون في تعليقاتهم الافتتاحية الضوء على ما أشرنا إليه في مقدمة هذا التقرير الموجز: وهو أن الهدف من حلقة العمل هو استخلاص الممارسات الجيدة التي يمكنها مساعدة البلدان في أساليب التقييم النقدي لإدارة الانتخابات والتي يمكن أن تقود إلى استدامة طويلة الأجل للعمليات الانتخابية.

وتم التأكيد أيضاً على أن المؤتمر سيعالج القضايا الأوسع مثل دور المال في السياسة، وتمويل الحملات الانتخابية، وقوة جماعات الضغط السياسي في تشكيل السياسات. وبصفة محددة، سيبحث المؤتمر في كيفية تأثير هذه العوامل على مصداقية الأنظمة الديمقراطية إن تقييد إنفاق الأحزاب والحملات الانتخابية بموجب القانون هو أسلوب شائع لضمان تكافؤ الفرص في المنافسات الانتخابية. والغرض من هذه القوانين هو تحديد الزيادات غير المتناسبة في كلفة الحملات السياسية، وخلق التوازن في القدرة على الإنفاق بين الأحزاب السياسية، وتقييد التأثيير غير الملائم أو الفساد. وتؤكد المشاهدات من جميع أنحاء العالم على أن الإنفاق غير المقيّد قد يعطي ميزة للجهات التي تمتلك أكبر قدر من المال ويجعل المسؤولين المنتخبين يخضعون للمساءلة أمام نُخب معينة بدلاً من المساءلة أمام عموم المواطنين

وثمة أدلة قاطعة من ديمقراطيات راسخة تظهر أن الإنفاق على الحملات الانتخابية قد ازداد على نحو هائل على مر السنين في غياب حدود يضعها القانون على هذا الإنفاق. وقد تناولت حلقة العمل هذا الأمر وقضايا أخرى مرتبطة به.

وفيما يتعلق باستدامة هيئات إدارة الانتخابات، تم تسليط الضوء على عدد من التحديات، بما في ذلك الحاجة إلى دعم كافٍ من الميزانية وعدد كافٍ من الموظفين. وفي بعض البلدان، تم تأسيس لجان انتخابية مستقلة بهدف زيادة مصداقية العمليات الانتخابية. وتتواصل التساؤلات حول ما إذا كان تحويل ولاية تنظيم الانتخابات من الوزارات التابعة للحكومة إلى هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات قد أدى إلى زيادة تكاليف الانتخابات. ومن الأسئلة المتصلة بذلك أيضاً، هل نجحت اللجان الانتخابية الجديدة في تحسين جودة الانتخابات؟ هل تصبح الانتخابات أكثر مصداقية عندما تديرها هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات مقارنة مع الانتخابات التي تديرها الوزارات الحكومية أو الحكومات المحلية؟ وهل اللجان الانتخابية المستقلة هي مستقلة بالفعل؟ وباختصار، هل الاستثمارات طويلة الأجل في إقامة الهيئات المستقلة لإدارة الانتخابات هي استثمارات ناجحة ومستدامة؟

استدامة هياكل إدارة الانتخابات

الاستدامة في الهيكل القانوني لهيئات إدارة الانتخابات

توصف هيئات إدارة الانتخابات بأنها تتبع "نهجاً حكومياً" عندما تُدار الانتخابات بواسطة موظفين مدنيين نظاميين من وكالة تابعة للفرع التنفيذي من الحكومة، والتي عادة ما تكون وزارة الداخلية؛ وأنها تتبع "نهجاً قضائياً" عندما يتم اختيار القضاة لإدارة الانتخابات؛ و "نهجاً متعدد الأحزاب" عندما تتشكل الهيئات الانتخابية من ممثلين للأحزاب؛ أو "نهج الخبراء" عندما تقوم الأحزاب السياسية بتعيين مجموعة من الأفراد الخبراء المعروفين باستقلاليتهم، ويُختارون استناداً إلى توافق الآراء.[4]

كما تم وضع تصنيف ثلاثي أكثر تعقيداً استناداً إلى الخصائص الهيكلية التي تجمع ما بين أساليب تعيين المسؤولين وبين الوظائف التي يتم تنفيذها، ويتمثل هذا التصنيف في: "لجان الانتخابات الوطنية المستقلة الدائمة"؛ "النظام الانتخابي اللامركزي"؛ و "الوزارة الحكومية".[5] في التقرير الذي أصدره البرنامج الإنمائي في عام 2000 بعنوان 'هيئات إدارة الانتخابات بوصفها مؤسسات للحكم'[6]، ابتُكرت عبارة 'هيئات إدارة الانتخابات' كي تشمل جميع أشكال إدارات الانتخابات، واعتُمد التصنيف الثلاثي التالي: هيئات حكومية، ولجان انتخابية مستقلة، ونماذج مختلطة. وتم تبني هذا التصنيف، بين أمور أخرى، في إصدار بعنوان 'تصميم الإدارة الانتخابية: دليل المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية'[7] الذي صدر في عام 2006.

ثمة حاجة إلى إطار قانوني شامل لضمان ممارسة الحق بالمشاركة في الانتخابات لجميع الناس وبأسلوب ديمقراطي حقيقي. وبوسع الإطار القانوني تيسير العمليات الانتخابية، إلا أنه سيضيف بعض التحديات. وبالتالي، فمن المهم إيلاء الانتباه إلى المستوى الذي تتعامل فيه تشريعات البلد مع المسائل الانتخابية، وإلى كمية التفاصيل المتضمنة في الهيكل القانوني للإطار الانتخابي. ومن هذا المنطلق، فإن المواد القانونية (وعادة ما تكون ضمن الدستور) تنص على ضمانات للمنظور الأبعد مدى، إلا أنها تؤدي أيضاً إلى وضع قيود على قابلية تكييفها قانونياً مع البيئة السياسية المتغيرة. ومن ناحية أخرى، إذا كانت التشريعات الخاصة بالانتخابات قليلة، فقد تصبح عرضة للتلاعب بسهولة من قبل الجهات صاحبة المصلحة. وبالتالي، وكي نتيح لهيئات إدارة الانتخابات أن تركز على ولايتها الرئيسية، فمن المهم بنفس القدر أن نحقق توازن بين ما يشمله الإطار القانوني وبين ما يظل خاضعاً للسلطة التقديرية لهيئة إدارة الانتخابات.

قد يكون لنوع هيئة إدارة الانتخابات والولاية الموكلة إليها تأثير مباشر على استدامتها. وتنزع هيئات إدارة الانتخابات التابعة للحكومة أن تكون أقل كلفة، إلا أنها عادة ما تثير تساؤلات بشأن مصداقيتها، بسبب 'قربها' من الحكومة. وفي الوقت نفسه، قد تكون الكلفة أكبر في حالة الهيئات المستقلة لإدارة الانتخابات، إلا أنه يتم تأسيسها لأسباب تتعلق بتحسين مستوى المصداقية.

من منظور الكلفة، ثمة محاسن ومساوئ عادة ما تعتمد على السياق في البلد المعني لاختيار هيئة إدارة انتخابات حكومية/مستقلة، سياسية/غير سياسية، مؤقتة/دائمة، مركزية/لامركزية. علاوة على ذلك، قد يكون لولاية هيئة إدارة الانتخابات تأثير مباشر على التكاليف والاستدامة. فكلما قلّ عدد المهمات الموكلة للهيئة، كلما انخفضت التكاليف المطلوبة؛ ومع ذلك، فإن قلّة عدد المهمات قد تؤدي أيضاً إلى تقليص المصداقية. وعلى النحو الأمثل، يجب على هيئة إدارة الانتخابات أن تحقق التوازن الصحيح ما بين التكاليف المالية والمصداقية السياسية كي تصبح مؤسسة مستدامة. وتتعزز الاستدامة السياسية للهيئة إذا كانت النتائج الانتخابية مقبولة على امتداد الوقت (المصداقية)، ولكن عادة ما تبقى التساؤلات حول التكاليف المالية (القيمة في مقابل المال المُنفق). ويجب أن يتيح الهيكل القانوني إمكانية التكيّف مع الواقع السياسي، بمعنى أنه ينبغي تقليص التكاليف المالية إذا لم يؤدي ذلك إلى تقليص المصداقية.

5 (Klein, Keith. (1995). "Approaches to Conducting Elections: Why an Electoral Commission?" Paper prepared at IFES for presentation to the Constitutional Assembly of the Republic of South Africa. Cape Town.

6 متوفر على الموقع: www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/electoral-management-bodies-as-institutions-of-governance/

7 Available at: www.idea.int/publications/emd/

الاستدامة السياسية لإدارة الانتخابات

إن اثنين من الأهداف الرئيسية لهيئة إدارة الانتخابات هما تحقيق المصداقية كي يقبل جميع أصحاب المصلحة بنتائج الانتخابات (الثقة بهيئة إدارة الانتخابات)، وضمان أن هذه المصداقية تظل مستدامة مع مرور الوقت. كما أن الاستدامة السياسية لإدارة الانتخابات، والتي تشير إلى قدرتها على اكتساب ثقة أصحاب المصلحة والمحافظة عليها في الأجل الطويل، تُستكمل من خلال الاستدامة المالية والتشغيلية والتقنية والمؤسسية. والعوامل الرئيسية للاستدامة السياسية هي الإرادة السياسية، والإطار القانوني، وهياكل/نُظم الأحزاب السياسية، والنظام الانتخابي، والإجراءات الداخلية لهيئة إدارة الانتخابات، وجميع هذه العوامل لها تأثير على مصداقية هيئة إدارة الانتخابات. لذا فمن الضروري تكييف هيئة إدارة الانتخابات مع السياق المحدد للبلد، وبصرف النظر عن نوعها ونموذجها، كي تتمكن من ضمان المهنية والشفافية والحياد والاستقلال.

يجب على هيئة إدارة الانتخابات، ومن أي نوع كانت، أن تتمتع بمستوى معين من الاستقلال الذاتي، مما سيتيح لها مقاومة الضغوط غير المبررة من أي جهة صاحبة مصلحة. وبالقدر نفسه من الأهمية، يجب أن تكون قادرة على تحقيق المصداقية من خلال التزامها بالمعايير المهنية وقدرتها على أداء وظائفها. ومع ذلك، فإن هيئة إدارة الانتخابات لا تعمل في الفراغ، مما يعني أنه يجب عليها التحلي بالمرونة، واعتماد نهج دينامي يتيح لها التكيّف مع السياق. إن مزيج المستوى المحدد من الاستقلال الذاتي، والقدرة على التصرف والتكيف مع السياق يعزز مصداقية هيئة إدارة الانتخابات، وهو تطور يترك أثراً إيجابياً على شفافية النتائج الانتخابية ومدى قبولها – وهي عوامل جوهرية تكمن في صميم الاستدامة السياسية لهيئة إدارة الانتخابات.

على الرغم من أن الانتخابات هي فعاليات دورية، إلا أنه لا يمكن تجاهل أهمية مصادقية الانتخابات مع مرور الوقت. وتصبح الانتخابات مستدامة سياسياً عندما تكون مصداقية المؤسسات الانتخابية وممارساتها الجيدة أمراً مستمراً. ولا يُعد إجراء انتخابات واحدة جيدة نجاحاً كافياً، فهناك حاجة إلى ضمان أن جميع عناصر النظام الانتخابي، بما في ذلك إدارة الانتخابات، تظل مستدامة وأنه يمكن المحافظة على مصداقية العمليات الانتخابية على المدى البعيد. وتكون الأنظمة الانتخابية مستدامة إذا ما تمت معالجة احتياجات جميع الجهات صاحبة المصلحة بالانتخابات معالجة ملائمة، وذلك خلال فعالية انتخابية محددة، وبصفة مستمرة مع مرور الوقت.

وكي تكون الانتخابات موثوقة على المدى البعيد، يجب أن تكون منظمة بطريقة مهنية من قبل هيئة نزيهة وبأسلوب شفاف. وينبغي على هيئة إدارة الانتخابات ضمان:

- أن الانتخابات يُنظر إليها على أنها ديمقراطية فعلاً وتحظى باحترام واسع النطاق لنزاهة نتائجها **(دورها السياسي)**؛
- ب) أن العملية الانتخابية شاملة لجميع فئات المواطنين، وتجري إدارتها على نحو سليم **(دورها الإداري)**.

العملية الانتخابية شاملة لجميع فئات المواطنين، وتُدار على نحو ملائم
يُنظر إلى الانتخابات على أنها ديمقراطية فعلاً، وتحظى باحترام واسع لنزاهتها ونتائجها

وبصرف النظر عن النموذج المؤسسي الذي يتم اختياره، فإن مصداقية السلطات الانتخابية تعتمد على ما إذا كان يُنظر إليها على أنها 'وسيط نزيه' في المنافسة الانتخابية، وكذلك أنها مزوّد فعال للخدمات – وبالتالي تحقيق التكاملية بين المصداقية السياسية والأداء المهني. إن إدارة الانتخابات التي تفتقر للمهنية والفاعلية، تضر بمصداقية الانتخابات بقدر ما يضر بها نقص الاستقلال والنزاهة.

تعليقات ختامية انبثقت مناقشات المشاركين

- ظلت تتكرر على امتداد المناقشات التي تبعت عروض المعلومات الكلمتان الرئيسيتان 'ثقة' و 'استدامة'. فالثقة والمصداقية هما أمران حاسمان كي تكون هيئة إدارة الانتخابات مستدامة سياسياً. ولا يمكن أن تتحقق الاستدامة السياسية إلا بوجود الثقة من قبل جميع فئات أصحاب المصلحة، في: أ) قدرة هيئة إدارة الانتخابات على التصرف بمهنية؛ ب) قدرة هيئة إدارة الانتخابات على التصرف باستقلالية عن الضغوط التي لا مبرر لها؛ ج) إمكانية التكيف مع الواقع السياسي والسياق المحدد؛ د) القدرة على تنظيم انتخابات دورية تكون نتائجها مقبولة من قبل جميع الجهات صاحبة المصلحة. إضافة إلى ذلك، ثمة عناصر أخرى (جميعها ذات طبيعة سياسية) مطلوبة لتحقيق الثقة والاستدامة، مثل وجود نظام انتخابي وإطار قانوني قوي قابل للتنفيذ.
- وكي تكون الاستدامة قابلة للتحقيق، فإن المفاوضات والمشاورات بشأن الأطر الانتخابية هي أم حاسم الأهمية. وتمثل علاقة هيئة إدارة الانتخابات مع أصحاب المصلحة المختلفين عاملاً حاسماً آخر. ولا يمكن تحقيق الاستدامة إلا أذا اعتُبرت هيئة إدارة الانتخابات من قبل جميع الفاعلين المعنيين بأنها مستقلة ونزيهة ومستقلة ذاتياً.
- وبما أن الهيكل القانوني لهيئة إدارة الانتخابات يمكنه إما تيسير أداءها أو تعقيده، فمن المهم التفكير في العناصر التي سيتم تضمينها في الإطار القانوني وعلى أي مستوى (مثلاً، الدستور، أم التشريعات الانتخابية العادية، أم كلاهما). ومن المهم أيضاً التفكير في أي القضايا ينبغي تركها للسلطة التقديرية لهيئة إدارة الانتخابات بشأن القواعد الأقل شأناً، من أجل السماح للهيئة بالاستجابة للواقع السياسي المتغير.
- إن الأنواع المختلفة لهيئات إدارة الانتخابات تترافق مع تكاليف مختلفة مرتبطة بها. فالهيئات التي تديرها الحكومات تنزع لأن تكون أقل كلفة، على الأقل من حيث المبدأ، مقارنة مع هيئات إدارة الانتخابات المستقلة. ومع ذلك، يجب موازنة عنصر انخفاض الكلفة مع المصداقية التي تتمتع بها هيئة من هذا النوع، نظراً إلى أن الهيئة المستقلة عادة ما تتمتع بمصداقية أكبر من المصداقية التي تتمتع بها الهياكل التي تديرها الحكومة. وبالمثل، قد تكون الهياكل الدائمة أكثر كلفة، إلا أنه قد تزيد من استدامة هيئة إدارة الانتخابات. ومع مرور الوقت، وعندما تترسخ مصداقية هيئة إدارة الانتخابات، ينبغي على الهيئة البحث في إمكانيات تخفيض الكلفة.
- إن شرعية هيئة إدارة الانتخابات هي أمر حاسم لنجاح الانتخابات وللقبول بنتائجها من جميع أصحاب المصلحة. ولا يمكن قياس استدامة هيئة إدارة الانتخابات من الناحية المالية فقط، وإنما يجب أن تتضمن الجوانب التشغيلية والتقنية والمؤسسية والسياسية. وجميع هذه الجوانب مجتمعة تضمن شرعية هيئة إدارة الانتخابات. وباختصار، فإن **شرعية هيئة إدارة الانتخابات تكمن في صميم استدامتها السياسية**. وتتسم هيئات إدارة الانتخابات المستدامة والموثوقة بقدرتها على العمل بحرية تحت الضغط، وبأسلوب مهني وباستخدام نهج مرن/دينامي للتكيف مع الظروف والأوضاع المحلية (المتغيرة) – أي أنها لا تعمل في فراغ.
- تعتمد استدامة هيئة إدارة الانتخابات على: أ) الإرادة السياسية؛ ب) الإطار القانوني، ج) النظام الانتخابي؛ د) ثقة جميع أصحاب المصلحة في العوامل والعناصر الموصوفة أعلاه. إن التوليف الناجح لهذه العوامل يقود إلى عمليات مستقلة وشفافة.

تحليل مقارن لتكاليف العمليات الانتخابية في مناطق الأزمات، ومناطق التحول الديمقراطي، وفي مناطق الديمقراطيات الراسخة

يتمثل أحد الدروس الرئيسية من الأبحاث المتوفرة حول تكاليف الانتخابات في أن حساب الكلفة الكلية للانتخابات لا يتعلق فقط بالوصول إلى رقم من خلال قسمة إجمالي المبلغ المُنفق على عدد الناخبين المسجلين. فالكلفة الكلية للانتخابات تعتمد على البيئة التي تجري ضمنها الانتخابات – ما إذا كانت بيئة مستقرة، أو في ضمن مرحلة انتقالية أو في أوضاع ما بعد النزاعات. وعادة ما تكون كلفة الانتخابات أكبر في البلدان الخارجة من نزاعات أو التي تمر في مرحلة انتقالية مقارنة مع البلدان التي تتمتع بنظام ديمقراطي مستقر. وفي حالة البلدان الخارجة من نزاعات أو التي تمر في مرحلة انتقالية، فإن العوامل الهيكلية والعوامل المرتبطة بالوضع المحدد تساهم في زيادة تكاليف الانتخابات. ومن بين هذه العوامل انعدام الأمن، ونقص الهياكل الأساسية، وضعف الخبرات المحلية، والإنفاق على تدريب المسؤولين وتوعية الناخبين، والاعتماد الأكبر على المشتريات من الخارج.

أما السمات التي تتمتع بها الديمقراطيات الراسخة وتجعل الانتخابات أقل كلفة فعادة ما تتضمن بعض أو جميع العوامل التالية: وجود إرادة سياسية أكبر لإدارة الأموال العامة بكفاءة؛ والخبرة الأكبر في إدارة الانتخابات؛ وموثوقية سجل الناخبين وديمومته؛ ومستوى الثقة الأعلى بين الجمهور بالعمليات الانتخابية وهيئات إدارة الانتخابات.

ومن بين الاستراتيجيات والآليات التي تساهم في تقليص تكاليف الانتخابات وتعزيز استدامة العملية الانتخابية، ما يلي: وجود إدارة دائمة ومهنية 'ومستقلة بشدة'؛ والتخطيط الأفضل؛ و 'اقتران' الانتخابات عندما يكون ذلك ممكناً (أي إجراء أكثر من عملية انتخابية في الوقت نفسه)؛ استخدام تكنولوجيات ذات جدوى مثبتة وملائمة للسياق. وحالما تكتسب إدارة الانتخابات الصبغة المؤسسية وتُعقد الانتخابات بصفة منتظمة، يمكن أن تكون النتجية 'إتقان' الممارسة.

وبصرف النظر عن الكلفة الإجمالية، يمكن النظر إلى تكاليف الانتخابات إما على نحو مطلق أو على نحو نسبي. ويمكن أن تتضمن الكلفة المطلقة المبلغ الإجمالي الذي أنفقه البلد على العملية الانتخابية، خلال سنة انتخابية أو على امتداد دورة انتخابية كاملة (من فترة ما بعد الانتخابات الأخيرة وحتى انتهاء الانتخابات الجديدة). كما يمكن تقسيم التكاليف المطلقة إلى المبالغ التي أُنفقت على التكاليف المباشرة لتمويل هيئة إدارة الانتخابات والعمليات الانتخابية المختلفة، ويمكن أن تتضمن التكاليف غير المباشرة لتأمين سلامة سير الانتخابات (مثلاً، قوات الأمن) أو تكاليف آليات حل النزاعات الانتخابية (مثلاً، تكاليف المحكمة). ومن بين التكاليف غير المباشرة الأخرى، والتي يمكن أن تزيد الكلفة الكلية زيادة هائلة، التكاليف التي تكبدتها الأحزاب السياسية، وكلفة الحملات الانتخابية، والمبالغ التي ينفقها المتنافسون في الانتخابات سواء من الأموال العامة أم من المال الخاص.

أما التكاليف النسبية للانتخابات فيمكن النظر إليها بطرق مختلفة. فهناك التكاليف النسبية لمقارنة إنفاق بلد ما مع بلد آخر – باستخدام عملة أساسية مثل الدولار الأمريكي – وذلك للتعبير عن التكاليف التي ينفقها كل بلد في عمليته الانتخابية لكل ناخب مسجل، أو لكل ناخب أدلى بصوته، أو حتى لكل مواطن. إضافة إلى ذلك، ثمة تكاليف نسبية للعملية الانتخابية يشار إليها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد المعني خلال السنة الانتخابية أو على امتداد دورة انتخابية كاملة. ومن بين التصنيفات الأخرى للتكاليف النسبية، كلفة العملية الانتخابية بالمقارنة مع ما ينفقه البلد على الرعاية الصحية أو التعليم أو الأمن والجيش خلال سنة معينة أو على امتداد الدورة الانتخابية.

ومن منظور منهجي لتقييم الكلفة، يجب الإشارة إلى فرقين رئيسيين بين فئات الكلفة. أولاً، هناك فرق بين التكاليف المباشرة والتكاليف المنتشرة. فالتكاليف الواردة في ميزانية الانتخابات والتي يمكن تحديدها بسهولة في وثيقة الميزانية تُدعى **تكاليف مباشرة**. وهناك أيضاً **تكاليف منتشرة** – وهي التي يكون من الصعب، إن لم يكن مستحيلاً، تقديرها بدقة حتى لو تم تحديدها على نحو ملائم. وهذه الفئة يمكن تقسيمها أيضاً بحسب درجة الانتشار؛ فمثلاً، ثمة بعض التكاليف للأنشطة يمكن تحديدها بوضوح، إلا أنه لا يمكن فصلها عن الميزانية العامة للوكالة المعنية (مثلاً، مساهمة التسجل المدني في توفير معلومات إلى هيئات إدارة الانتخابات لإعداد قوائم الناخبين، وإعداد قوائم الناخبين من قبل الوكالة الوطنية المسؤولة عن الإحصاءات والتعداد العام). وعادة ما يكون من المستحيل الحصول على معلومات محددة حول هذه التكاليف لأن المنظمات والوكالات المسؤولة عن عدد كبير من البرامج والمبادرات لا تقوم عادة بإجراء 'تدقيق حسابات الكلفة المعني بالأنشطة'. ومن بين التكاليف المنتشرة الأخرى التكاليف الفعلية المخفية ضمن العمليات المعتادة للوكالات التي تقدم أشكالاً متنوعة من الدعم للعملية الانتخابية (أي، قوات الشرطة، وخدمات البريد، ومنظومة المدارس، والحكومات المحلية، والمحطات التلفزيونية العامة). وفي حين أن هذه التكاليف هي تكاليف حقيقية، إلا أنها لا تندرج في ميزانية الانتخابات ولا يمكن تقييمها بسهولة في العديد من الحالات.

ثمة فرق إضافي ومهم بين **التكاليف الأساسية** و **تكاليف النزاهة**. وقد يكون الفرق حاسماً لتكوين فهم كافٍ لتمويل الانتخابات، لا سيما في الديمقراطيات الناشئة وتلك الخارجة من نزاعات حيث يكون من الصعب إرساء ظروف لضمان وجود بيئة آمنة ومحايدة سياسياً وظروفاً متكافئة أمام المتنافسين. عادة ما يتم وصف التكاليف المرتبطة بإجراء الانتخابات بأنها **تكاليف أساسية**. ويتم تكبدها بصرف النظر عن درجة الغموض ومستوى الأمن في البيئة السياسية، وهي ترتبط بقوائم الناخبين، ومواد التصويت، وأهلية مسؤولي مراكز الاقتراع، وتوعية الناخبين، والترتيبات التنظيمية واللوجستية. وعادة ما يُفترض بأن التكاليف الأساسية هي تكاليف ثابتة وليست متغيرة.

ومن ناحية أخرى، تكون نزاهة عملية التصويت من وظائف أمن التصويت وسلامة صناديق الاقتراع. ويتضمن أمن التصويت ضمان سلامة المقترعين ومرافق الاقتراع وفرز الأصوات؛ وإزالة التهديدات وعوامل الترهيب؛ وضمان إمكانية الوصول إلى مراكز الاقتراع. أما سلامة الاقتراع فتتضمن ترتيب الاقتراع والفرز بطريقة تكون فيها قوائم الناخبين وبطاقات الاقتراع وعملية فرز الأصوات وسجلات النتائج غير قابلة للتزوير. ويتمثل الهدف الرئيسي في الحفاظ على سرية التصويت (تهيئة الظروف الملائمة في مكان الاقتراع؛ وتجنب التصويت المتكرر (عبر سلامة صندوق الاقتراع، واستخدام الحبر غير القابل للمسح)؛ وإزالة التلاعب في مواد التصويت (السيطرة على عمليات الطبع، والتخزين والنقل). وقد يكون لازماً أن يتواجد ممثلون عن الأحزاب ومراقبون للانتخابات – محليون ودوليون – في مواقع الاقتراع والفرز.

وباختصار، تتعلق **تكاليف النزاهة** بصفة عامة بالترتيبات الأمنية في أماكن التسجيل والاقتراع. وقد تتضمن تخصيص تمويل لاستقدام مسؤولين دوليين يعملون كمستشارين لإدارة الانتخابات؛ ومواد غير قابلة للتزوير والتي تصبح ضرورية عند وجود مستوى منخفض من الثقة بين المتنافسين؛ وبعثات طويلة الأجل لمراقبة الانتخابات؛ وحملات مكثفة لتوعية الناخبين والترويج للانتخابات. وتنزع تكاليف النزاهة أن تكون متغيرة إذ أن معظمها يُصرف عندما تدعو الحاجة إلى نفقات خاصة وعادة ما تكون غير متوقعة من أجل ضمان سير العملية الانتخابية بكفاءة.

أما الحصة النسبية من النفقات الإجمالية للانتخابات التي يمكن عزوها إلى التكاليف الأساسية أو تكاليف النزاهة فتعتمد عموماً على مدى ومستوى النزاع والأمن في البلد.

التكاليف المقارنة للفئات الثلاث من هيئات إدارة الانتخابات (المستقلة، والحكومية، والنموذج المختلط)

إن تقديرات الكلفة بحد ذاتها لا تساعد على تحديد ما إذا كانت الموارد التي يخصصها البلد للانتخابات هي موارد فعالة في الواقع، أو ما إذا كان تخصيص مزيد من الاستثمارات في الانتخابات سيقود إلى إجراء انتخابات أفضل، حتى عند إجراء حسابات متعددة ومقارنة التكاليف المطلقة والتكاليف النسبية. ويشير التقرير الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة إلى الجمعية العامة[8] في أغسطس/آب 2011 إلى أن "الانتخابات التي تجري بشكل جيد هي استثمار بالغ الأهمية، ولكن التجربة في جميع أنحاء العالم أظهرت عدم صحة القول بأنه كلما ازداد تعقيد النظام الانتخابي وكلفته، كانت الانتخابات أنجح". علاوة على ذلك، قد تكون الاستثمارات الكبيرة في الانتخابات على حساب الإنفاق على خدمات أساسية أخرى، مثل الإنفاق على العناية الصحية والتعليم وشبكات المياه والصرف الصحي أو خدمات الرفاه. ومراعاةً لهذا الأمر، قال الأمين العام للأمم المتحدة في تقرير الصادر عام 2011، "وإنني أدعو الدول الأعضاء والجهات المانحة إلى مواصلة إمعان النظر في تكلفة الانتخابات، والمساعدة الانتخابية، في ضوء الاحتياجات الإنمائية الملحة الأخرى".

إن كل من النماذج الرئيسية لتصميم إدارة الانتخابات تترافق مع مضامين بارزة ومميزة من حيث الكلفة، وكذلك مضامين على مقدار الدعم الذي تتطلبه هيئة إدارة الانتخابات من الهيئات الحكومية الأخرى. فعلى سبيل المثال، تواجه اللجان المستقلة للانتخابات سلسلة من التحديات لضمان استدامتها، بما في ذلك الحاجة إلى النضال من أجل الحصول على دعم كافٍ من الميزانية وعدد كافٍ من الموظفين. وبدلاً من الاعتماد على الموظفين المدنيين، عادة ما يتم استقدام عدد كبير من الموظفين المؤقتين وشراء معدات، وغالباً ما يتم ذلك من خلال عمليات شراء تجري في إطار ضغوط زمنية شديدة. أما نموذج الهيئات الحكومية، ففي حين تنشأ التحديات المرتبطة بالاستدامة من الحاجة إلى تحويل تركيز عدد كبير من الموظفين الحكوميين بصفة مؤقتة نحو المهمات الانتخابية، وذلك قبل فترة وجيزة من الانتخابات، وصعوبة الفصل بوضوح ما بين الميزانيات المخصصة لهم والمهمات التي يؤدونها. ويمكن للنماذج المختلطة لهيئات إدارة الانتخابات أن تواجه التحديات التي يواجهها النموذجان الآخران.

[8] 'تعزيز دور الأمم المتحدة في زيادة فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية ونزيهة وتشجيع إقامة الديمقراطية'. متوفر على الموقع: www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/elections/resolutions

وعلاوة على الضغوط المرتبطة بالميزانية والموظفين، عادة ما تتطلب هيئات إدارة الانتخابات أشكالاً أخرى من المساعدة من هيئات حكومية أخرى لتنفيذ مهمات لا يمكن تنفيذها بصفة مؤقتة وينبغي أن تكون ضمن القدرات المؤسسية من أجل تعزيز الاستدامة طويلة الأجل. وتتعلق أحد القضايا الأكثر تعقيداً بمدى اعتماد إدارة الانتخابات على اللآليات القائمة لتسجيل السكان للمساعدة في إعداد سجل الناخبين المؤهلين، أو ما إذا كان بوسع هيئة إدارة الانتخابات، أو يجب عليها، إجراء تسجيل الناخبين بأسلوب مستقل تماماً. وإذا ما تم اعتماد الخيار الأخير، فغالباً ما توكل لهيئة إدارة الانتخابات مسؤولية إضافية بمحاولة التحقق من أهلية الناخب ومن هويته ضمن ظروف تكون فيها أنظمة تسجيل السكان الوطنية ناقصة أو مشوبة بالعيوب.

وهناك قضايا أخرى عديدة تتطلب ترابطاً وثيقاً مع هيئات الدولة، بما في ذلك حل النزاعات الانتخابية، وتصويت المغتربين، وأمن العملية الانتخابية، ودور هيئات الإشراف الأخرى (وتحديداً المجتمع المدني).

وفيما يخص حل النزاعات الانتخابية، على سبيل المثال، يمكن ضمان استدامة إدارة الانتخابات على نحو أسهل عندما توجد آليات قانونية راسخة لإشراك الهيئات القضائية الحكومية في حل النزاعات وفرض القانون. وبالمقارنة، قد تكون الفاعلية محدودة عندما تكون هيئة إدارة الانتخابات منعزلة عن القضاء ويتعين عليها حل جميع النزاعات بنفسها. ومع ذلك، فإن إحالة سلطات كثيرة إلى نظام المحاكم لحل النزاعات قد يؤدي إلى تقليص ثقة الجمهور بالعملية الانتخابية إذا أصبحت النزاعات عالقة في الإجراءات البيروقراطية ومحاكمات طويلة تتطلب سنوات لحلها.

وبصفة عامة، يبدو من الواضح أنه من المفيد تحديث الدراسات والتقييمات المتوفرة بشأن كلفة الانتخابات، ومواصلة توثيق تكاليف الانتخابات من منظور مقارن. ومن النتائج الممكنة لمزيد من البحث في هذا الشأن، التوصل إلى نتيجة بأن تكاليف الانتخابات تواصل الازدياد، وكذلك كلفة العديد من الخدمات العامة الأخرى. وعلى الرغم من هذه النتيجة المحتملة، ينبغي على العاملين في إدارة الانتخابات وعلى صانعي السياسات أن يتعلموا كيفية تقليص بعض فئات التكاليف بدلاً من تقليص التكاليف الكلية للانتخابات بحكم الضرورة.

الاستدامة في تمويل هيئة إدارة الانتخابات

كقاعدة عامة، تنحو الميزانيات الانتخابية أن تكون جزءاً من الميزانية الموحدة للبلد ضمن الدورات السنوية. وفي السنوات التي لا تعقد فيها انتخابات، عادة ما تكون ميزانية سلطة الانتخابات (مهما كان شكلها) بنداً من بنود الميزانية الوطنية، أو تكون متضمنة في ميزانية وكالة أكبر تكون إدارة الانتخابات جزءاً منها (مثلاً، وزارة الداخلية). وفي السنة التي تُعقد فيها انتخابات، يتم تمويل الميزانية اللازمة من الميزانية الوطنية بعد القيام بإجراءات عادية أو استثنائية، اعتماداً على ما إذا كانت الانتخابات متوقعة أو تتم الدعوة لعقدها بصفة غير متوقعة. إن المرونة هي أمر ضروري بصفة خاصة في الأنظمة النيابية حيث قد تنهار الحكومة بطريقة غير متوقعة (مثلاً، نتيجة لخسارة تصويت بطرح الثقة في الحكومة)، أو أن يدعو رئيس الوزراء إلى تنظيم انتخابات مبكرة في أي وقت ضمن فترة منصبه.

وفي جميع الحالات تقريباً، يتم إعداد ميزانيات الانتخابات من قبل سلطة الانتخابات، ويتم عرضها على وزارات المالية التي تحيلها إلى المجلس التشريعي للموافقة عليها. وفي حالات عديدة لا تتمتع وزارات المالية بالسلطة، على الأقل شكلياً، لتقليص أو تعديل الميزانية الانتخابية التي تعدها السلطات الانتخابية. ومع ذلك، قد تحدث بعض المساومات والمفاوضات بين الوزارة وبين مسؤولي الانتخابات.

عادة ما تكون الممارسات المرتبطة بإعداد الميزانيات الانتخابية مكرسة على نحو أفضل في البلدان التي تحقق فيها إدارة الدولة درجة معينة من النضج التنظيمي والتي تتمتع بنظام قانوني مستقر. وغالباً ما يجري إعداد الميزانية الانتخابية لانتخابات جديدة في أعقاب نزاع أهلي، أو انتخابات أثناء فترات عدم الاستقرار، على أساس مخصص. وعندما يكون البلد المعني قد طلب مساعدة انتخابية دولية، فغالباً ما يتم تحديد الميزانية الانتخابية بمشاركة الوكالات الدولية.

وتبعاً لذلك، تتوفر لهيئات إدارة الانتخابات مصادر مختلفة للتمويل. وعادة ما يأتي تمويلها من ميزانية الدولة ويقرها مجلس النواب. وقد تأتي مصادر تمويل أخرى من المجتمع الدولي على شكل تعاون ثنائي أو متعدد الأطراف. وفي حين أن هذا الدعم الخارجي قد يحسن جودة الانتخابات، إلا أنه قد يترك أثراً سلبياً على استدامة هيئة إدارة الانتخابات، خصوصاً عندما تصبح الهيئة معتمدة على هذا التمويل.

ثمة نُهج مختلفة تهدف إلى تقليص تكاليف الانتخابات. وقد يكون النهج الأكثر فاعلية من خلال التخطيط الاستراتيجي والتنظيمي والإداري المتكامل. ومن هذا المنطلق، فإن نهج الدورة الانتخابية يساعد على توقع الفعاليات ويضمن التخطيط الأفضل.

كما أن تحسين الحكم وزيادة مستوى ثقة السكان بالعملية الانتخابية وإدارتها يساعد في تقليص التكاليف. وهذا التوجه واضح عندما ننظر إلى العديد من الديمقراطيات المستقرة، حيث تنخفض الكلفة لكل ناخب إلى أقل من 5 دولارات أمريكية لكل ناخب مسجل.

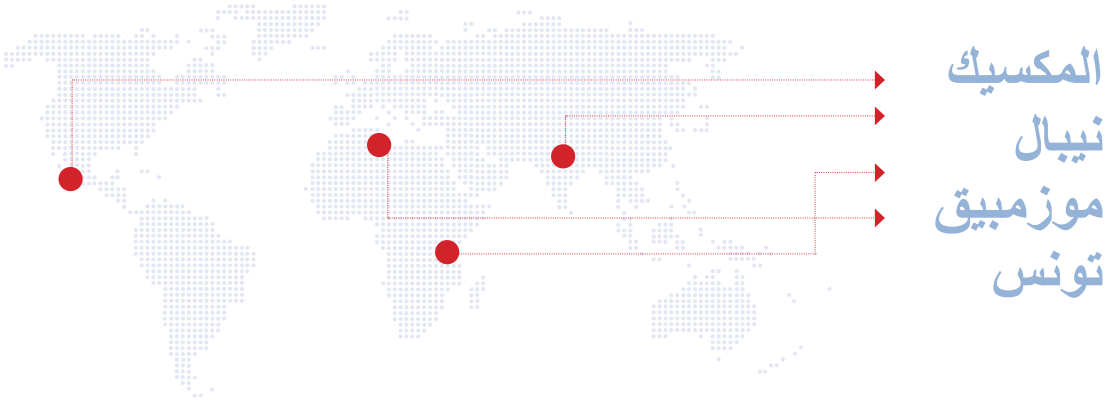
وثمة طريقة ممتازة أخرى لتقليص التكاليف من خلال عملية إعداد الميزانية. فبما أن تنظيم الانتخابات يجري بالتعاون مع مؤسسات أخرى، ينبغي مناقشة الميزانية بصفة مشتركة مع المؤسسات الأخرى المخرطة في العملية.

وأخيراً، من شأن تحسين الممارسات التشغيلية، مثل شراء المواد والخدمات بطريقة تنافسية، أن يساعد في تقليص تكاليف المواد الضرورية لعقد الانتخابات. وتُعد إعادة تدوير المواد من الانتخابات السابقة (وهو أمر تنزع العديد من هيئات إدارة الانتخابات إلى تجاهله)، من بين أفضل الطرق للتمويل الذاتي. وهناك فوائد عديدة لإعادة التدوير: فبوسعه تقليص النفقات إلى حد كبير، ومساعدة هيئة إدارة الانتخابات على الاستعداد لعقد انتخابات مبكرة أو جزئية، وتشجيع التآزر بين المؤسسات.

تعليقات ختامية انبثقت من مناقشات المشاركين

- تمحورت الأسئلة والتعليقات من المشاركين بصفة رئيسية على كيفية تقليص التكاليف، والدور الجديد لهيئات إدارة الانتخابات في جعل إدارة الانتخابات أكثر استدامة.
- الحكم الرشيد، والاستقرار السياسي، والثقة تسير جنباً إلى جنب وهي أساس استدامة هيئات إدارة الانتخابات.
- الكلفة هي أمر مهم، ولكن الشيء الأهم هو مصداقية العملية ومصداقية إدارة الانتخابات.
- إدارة الانتخابات هي جزء من إدارة الدولة، وبالتالي يجب اعتبارها خدمة مدنية مهنية.
- إذا ما تم تقليص التكاليف بكفاءة، فيجب ألا يؤثر ذلك على المهنية. وكلما أصبحت هيئة إدارة الانتخابات أكثر مهنية، وكلما بكّرت في أنشطة التخطيط (مع تحديد الاستراتيجيات والبائعين مسبقاً)، كلما زادت احتمالية أن تقوم الجهات المانحة بدعم قيام الهيئة نفسها بالمشتريات المحلية. يجب أن تنتهج هيئات إدارة الانتخابات نهجاً استباقياً وأن تقترح عمليات أفضل لظروف عملها والثقافة السائدة فيها.
- على الرغم من صعوبة الحصول على بيانات شاملة تساعد في تقييم كلفة الانتخابات، فمن الضروري مواصلة إنتاج هذا النوع من المعارف والعثور على طرق أقل كلفة لإجراء انتخابات موثوقة.

مناقشة مقارنة حول النماذج المختلفة لهيئات إدارة الانتخابات أمثلة من المكسيك ونيبال وموزمبيق وتونس



المكسيك

تأسس المعهد الانتخابي الاتحادي في عام 1990 بعد سلسلة من الإصلاحات الدستورية التي تم إقرارها في عام 1989 وإقرار القانون الاتحادي لإجراءات المؤسسات الانتخابية، وهو قانون صدر في أغسطس/آب 1990 وما زال سارياً حالياً.

المعهد الانتخابي الاتحادي هو وكالة عامة مستقلة وتتمتع بحكم ذاتي فيما يتعلق بقراراتها وعملياتها. وهي مخولة من الدولة بتنظيم الانتخابات الاتحادية، بما في ذلك انتخاب الرئيس وغرفتي الكونغرس الاتحادي. يقع مقره في المنطقة الاتحادية، ولكنه يمارس سلطاته في جميع أنحاء البلد من خلال هيئات لامركزية تقع في عواصم الولايات الاثنتين والثلاثين وفي 300 منطقة انتخابية ينقسم إليها البلد لأغراض الانتخابات. وعلى العكس من الهيئات السابقة المعنية بالانتخابات الاتحادية، فإن المعهد الانتخابي الاتحادي هو مؤسسة دائمة.

ومنذ تأسيس المعهد الانتخابي الاتحادي، شهدت الأنظمة الدستورية والقانونية المتعلقة بالانتخابات إصلاحات كبيرة، وجميعها تركت تأثيراً على تشكيلة المعهد الانتخابي الاتحادي وتفاصيل عمله. وجرت آخر هذه الإصلاحات في عام 1996 وعززت مستوى استقلال المعهد وإدارته الذاتية من خلال إحداث فصل تام بين الفرع التنفيذي للحكومة وبين أي جانب من جوانب عضوية المعهد ووظائفه. وقد عملت هذه الإصلاحات على حصر التصويت ضمن الهيئات الإدارية في المعهد الانتخابي الاتحادي على الأعضاء الذين لا تربطهم أية صلات بأن حزب أو أي سلطة أو هيئة حكومية.

ويعتمد المعهد الانتخابي الاتحادي على الصعيدين المركزي واللامركزي على ثلاثة أنواع من الهيئات: أ) مجالس تعمل كهيئات للمداولات واتخاذ القرارات، وهي مسؤولة عن ضمان التزام العمليات الانتخابية بالأنظمة الدستورية والقانونية؛ ب) هيئات تنفيذية-فنية مسؤولة عن تنفيذ جميع المهمات الإدارية والفنية المطلوبة للتحضير للانتخابات وتنظيمها وإجرائها؛ ج) مفوضيات تعمل كهيئات رصد، وهي تشرف على تسجيل الناخبين.

المعهد الانتخابي الاتحادي مخول بتنفيذ أعمال تتصل بالإعداد للانتخابات الاتحادية وتنظيمها وإجرائها ومراقبتها. وتتضمن هذه المسؤوليات تعديل المناطق الانتخابية، وإعداد قوائم الناخبين وتحديثها، واستحداث برامج دائمة للتثقيف المدني وتنفيذها، وضمان حقوق وامتيازات جميع الأحزاب والجماعات السياسية.

المعهد الانتخابي الاتحادي مسؤول أيضاً عن تسجيل الأحزاب السياسة الوطنية وتمويلها والإشراف عليها (لكن ليس الأحزاب السياسية المحلية التي يتم تسجيلها لدى المؤسسات الانتخابية في الولايات المعنية). ويحدد القانون الاتحادي للمؤسسات الانتخابية القواعد والتوجيهات لتسجيل الأحزاب السياسية الوطنية.

إضافة إلى ذلك، بوسع المعهد الانتخابي الاتحادي أن يسجل الجمعيات السياسية الوطنية، والتي تسعى إلى تعزيز وترويج الديمقراطية في الثقافة السياسية للبلد وخلق معرفة أفضل بين المواطنين. وعادة ما يُعتبر تأسيس الجمعيات السياسية الوطنية على أنه الخطوة الأولى نحو تاسيس حزب سياسي متكامل.

وكما ورد أعلاه، يوجد للنظام الاتحادي (المستوى الوطني) والولايات الاثنتين والثلاثين قواعد وإجراءات ومؤسسات انتخابية خاصة بها؛ وعلى ذلك، هناك اختلافات واضحة وترسيمات للاختصاصات الانتخابية بين هذين المستويين. وبالتالي، فإن الانتخابات الاتحادية (لانتخاب الرئيس ومجلسي النواب والشيوخ) والانتخابات المحلية (لحكّام الولايات، والمشرعين على مستوى الولاية وسلطات البلديات) يتم تنظيمها والسيطرة عليها بصفة منفصلة. وكل ولاية اتحادية تحدد جدولها الزمني الانتخابي الخاص بها، كما تتخذ القرارات بشأن المسائل الانتخابية والهيئات الإدارية والقانونية. ومع ذلك، تتزامن الانتخابات الاتحادية والمحلية في بعض الحالات (مثلاً، يوم الأحد الأول من شهر يوليو/تموز من عام الانتخابات).

علاوة على ذلك، تم الفصل على نحو واضح بين السلطة الإدارية (الإعداد للانتخابات وتنظيمها وإجرائها) والسلطة القضائية (حل النزاعات وتطبيق العدالة الانتخابية) وتنهض هيئات مختلفة بهذه السلطات على كل مستوى حكومي. فعلى المستوى الاتحادي، ينهض المعهد الانتخابي الاتحادي بالمسؤولية في حين تقع المسؤولية القضائية على عاتق محكمة الانتخابات، وهي هيئة متخصصة تابعة للسلطة القضائية الاتحادية. محكمة الانتخابات مخولة بتبني قرارات في قضايا محددة وإصدار أحكام قطعية بشأن الطعون الانتخابية.

نيبال

لجنة الانتخابات النيبالية هي هيئة دستورية تتمتع بحكم ذاتي ومخولة بتنظيم وتنفيذ انتخابات محلية ووطنية موثوقة في نيبال. ومنذ عام 1990، أجرت اللجنة أربع انتخابات عامة (1991، 1994، 1999، و 2008)، وعمليتي انتخابات محلية (1992 و 1997).

لجنة الانتخابات النيبالية مخولة بإجراء انتخابات الجمعية التأسيسية والإشراف عليها، إضافة إلى الانتخابات المحلية والاستفتاءات. وقد أعدت اللجنة في عام 2009 أول خطة استراتيجية لها تغطي خمس سنوات (2009-2013)، وتستند الخطة إلى الخبرة السابقة وإلى توصيات صدرت عن الجهات المحلية والدولية صاحبة المصلحة ومراقبي الانتخابات. كما تستند الخطة الاستراتيجية إلى مهمة اللجنة في إجراء انتخابات حرة ونزيهة بأسلوب يتسم بالابتكار والفاعلية من حيث الكلفة والمهنية، حسب ما ينص الدستور. وثمة مجموعة من المؤشرات ضمن الخطة الاستراتيجية لقياس مدى إيفاء لجنة الانتخابات النيبالية بمهمتها، وهذه المؤشرات تتضمن: أ) إصلاح النظام الانتخابي وعملية الانتخابات؛ ب) إصلاح قوائم الناخبين؛ ج) تحسين التوعية بين الناخبين؛ د) تطوير الموارد البشرية؛ هـ) إصلاح إدارة الانتخابات؛ ز) استخدام تكنولوجيا المعلومات؛ ح) تطوير الهياكل الأساسية المادية؛ ط) إقامة تعاون أكبر مع الجهات صاحبة المصلحة؛ ي) الأبحاث والتطوير؛ ك) إصلاح أنظمة المراقبة والتقييم.

تونس

قبل الثورة التونسية التي انطلقت في عام 2011، كانت الانتخابات الوطنية تجري مرة واحدة كل خمس أو ست سنوات، حيث يتوجه الناخبون لانتخاب الرئيس وأعضاء غرفتي المجلس النيابي. وبعد الثورة، عقدت انتخابات للجمعية التأسيسية التي ستقرر الدستور الجديد لتونس، بما في ذلك إنشاء هيئة انتخابية مستقلة جديدة. وكان الاتفاق على إنشاء الهيئة الانتخابية الجديدة جزءاً من رغبة قوية للانقطاع عن الهيكل التنظيم والإداري للانتخابات أثناء فترة ما قبل الثورة.

وينص الدستور المقترح على إنشاء لجنة انتخابية مستقلة. وقد أقر المجلس النيابي قانوناً في عام 2012 سيكون التركيز بموجبه على معايير مثل النزاهة، وتعيين أعضاء هيئة إدارة الانتخابات واستقلالها المالي. وسيكون لهذه الهيئة إدارة دائمة محترفة، وستكون لامركزية وتتوزع على جميع مناطق تونس.

موزمبيق

اللجنة الانتخابية الوطنية مسؤولة عن الإشراف على تسجيل الناخبين، وإجراء الانتخابات، وعقد الاستفتاءات. واللجنة هي هيئة مستقلة تخضع للدستور فقط (وبالتالي للمجلس الدستوري)، في حين تخضع الهيئات الفرعية للجنة فقط. ومع ذلك، تم رفع شكاوى إلى المجلس الدستوري بشأن اللجنة الانتخابية الوطنية.

تتألف اللجنة من 13 عضواً، ومن بينهم الرئيس. يجب أن يكون الأعضاء من مواطني موزمبيق الذين تزيد أعمارهم عن 25 عاماً.

يتم تعيين خمسة أعضاء في اللجنة من قبل الأحزاب/التحالفات في الجمعية الاتحادية وفقاً للتمثيل النسبي، ويقوم هؤلاء الأعضاء الخمسة باختيار ثمانية أعضاء آخرين من ترشيحات تقدمها هيئات المجتمع المدني.

ووفقاً للقانون، يتم تمويل اللجنة الانتخابية الوطنية من ميزانية الدولة. وتتم تغطية النفقات التشغيلية للجنة عبر مخصصات من أموال الميزانية.

حدثت إصلاحات متتابعة للجنة الانتخابية الوطنية في الأعوام 1993، و 1998، و 2003، و 2013، واتسمت بزيادة التعددية في تشكيلة هيئة إدارة الانتخابات مع تمثيل قوي للحزبين الرئيسيين (جبهة تحرير موزمبيق وحركة المقاومة الموزمبيقية) وللمجتمع المدني. وعلى الرغم من أهمية التمثيل السياسي في لجنة الانتخابات الوطنية، ثمة دور رئيسي تؤديه الأمانة العامة الفنية للجنة وقد أدى انخراطها في تأدية وظائفها إلى تحقيق تحسن كبير في المهنية والمصداقية في إجراء الانتخابات.

التعليقات الختامية التي انبثقت عن مناقشات المشاركين بشأن البلدان الأربعة

- إن هيئات إدارة الانتخابات مختلفة من حيث هيكلها التنظيمي، ولكنها جمعياً تشترك في الهدف نفسه: تنظيم انتخابات مستقلة وشفافة وموثوقة لتعزيز الديمقراطية.
- تواجه هيئات إدارة الانتخابات تحديات متشابهة في ضمان النزاهة، وتحسين الكفاءة، وتعزيز قدراتها البشرية والمالية واستقلالها.
- من أجل تحسين مصداقية هيئات إدارة الانتخابات، يجب إيلاء تركيز خاص على القدرات المهنية للموظ
- فين، وخصوصاً ما يتصل بالتخطيط والبرمجة والتدخلات.

اليوم الثاني:

استدامة
العمليات
الانتخابية

في اليوم الثاني لحلقة العمل، ركزت العروض ومناقشات المشاركين المختلفة على قضايا استدامة عناصر أخرى في النظام السياسي مرتبطة بالعملية الانتخابية أو أنها تؤثر على إجراء الانتخابات. أولاً، هناك دور الرأي العام 'كميدان لتوجهات الجمهور' وعامل حاسم في إرساء ديمقراطية حقيقية ونجاحها. وهذا مرتبط بصفة وثيقة مع دور الأحزاب السياسية بوصفها آليات للتمثيل الشعبي، ومن خلال تعبيرها عن مصالح ووقيم القطاعات المختلفة للمجتمع. ويركز عنصر ثالث على دور وطبيعة النظام الانتخابي كمجموعة قواعد للمنافسة الانتخابية، ولترجمة بطاقات الاقتراع إلى مقاعد ومناصب في منابر السلطة. وتتضمن العناصر الرئيسية لهذا النظام مما يلي: صيغة التمثيل (حكم الأكثرية، أم التمثيل النسبي، أم صيغة مختلطة)؛ وطبيعة وحجم الدوائر الانتخابية؛ والحد الأدنى من الأصوات المطلوب للحصول على مقعد تمثيلي، ونوعية الاقتراع، إلخ.

شغلت قضايا تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية جزءاً كبيراً من المناقشات، إذ أنها قضايا تشكل بعضاً من أهم التحديات في الديمقراطيات الراسخة والديمقراطيات الناشئة على حدٍ سواء. وكان في مقدمة الموضوعات التي أشار إليها مقدمو العروض والمشاركون في مناقشاتهم موضوعات أنظمة التمويل، والأطر القانونية للسيطرة، وصلاحيات فرض العقوبات، إضافة إلى تدقيق الحسابات والإبلاغ.

واستكمالاً لمجموعتي القضايا الموصوفة أعلاه، طُرح تساؤل حول نوعية العلاقة بين الناخبين وبين ممثليهم. وتوجد حالياً شواغل لها مبررات مقنعة بشأن المسافة التي أضحت تفصل ما بين الناخبين وبين الممثلين المنتخبين، وهي غالباً مسافة متزايدة، وكيف يمكن تجسير هذه الفجوة من أجل ضمان استدامة ديمقراطية قوية.

الاستدامة السياسية للعمليات الديمقراطية وهيئاتها لإدارة الانتخابات

النُظم الانتخابية، مصداقيتها واستدامتها

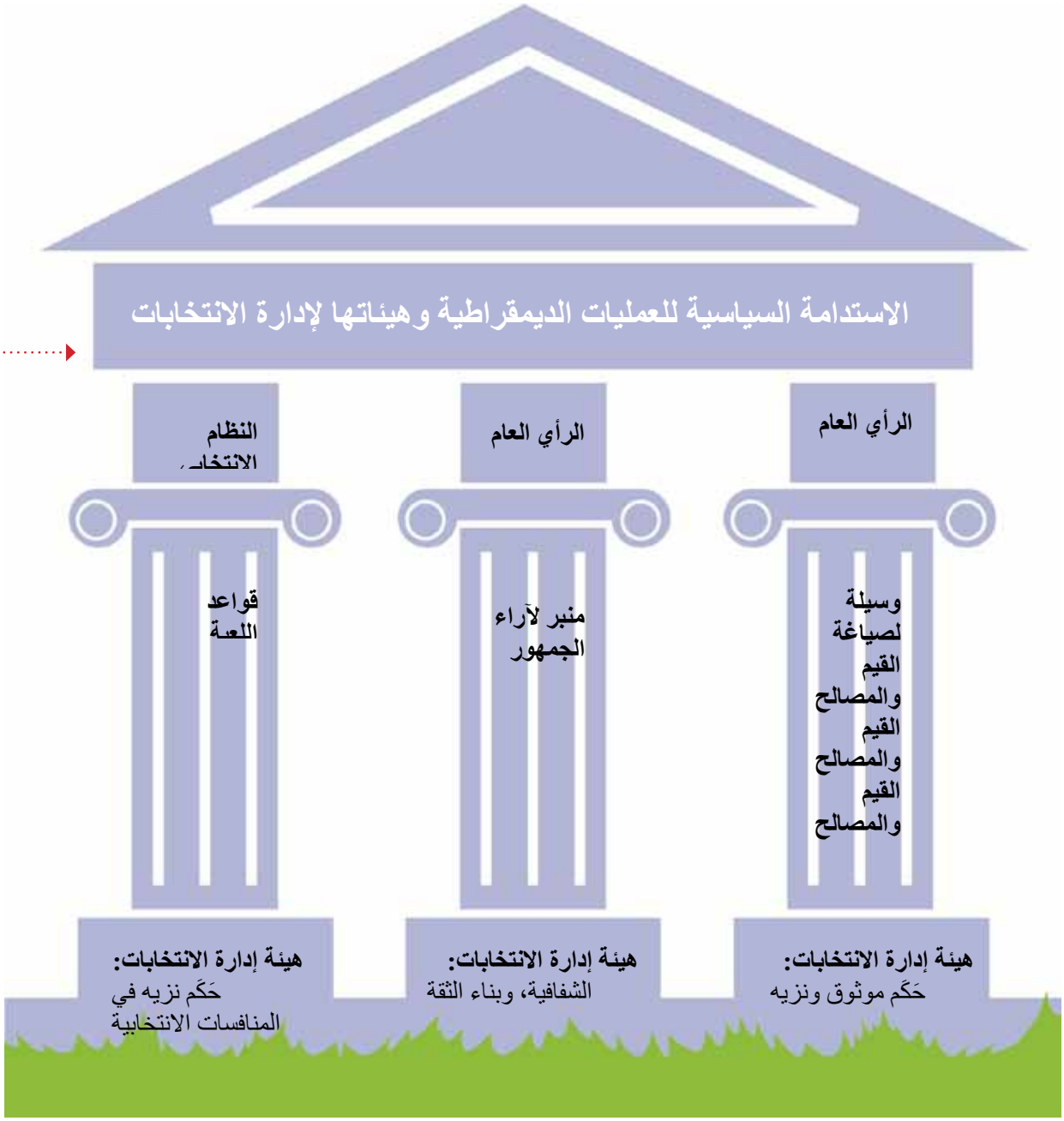
إن الخيارات التي يتم تبينها فيما يخص بعض العناصر الأساسية للنظام السياسي قد تكون حاسمة في تحقيق المصداقية والمحافظة عليها، وبالتالي تحقيق الاستدامة طويلة الأجل. ومن بين هذه العناصر صيغة التمثيل الانتخابي، ومعايير الأهلية، ونموذج إدارة الانتخابات، وعناصر أخرى.

يتم تحديد العناصر الرئيسية للنظام الانتخابي في البداية فيما يتعلق بنوع المؤسسات التمثيلية (نيابية أو نظام رئاسي للحكومة، عدد الغرف التشريعية وحجمها، والمجالس المحلية، إلخ) وكذلك صيغة التمثيل التي تشير إلى كيفية ترجمة الأصوات إلى مقاعد ومناصب في منابر السلطة بصفة عامة (مثلاً، حكم الأكثرية، التمثيل النسبي، أو نظام مختلط). ومن الأمور التي تتمتع بأهمية مماثلة، ما يلي: نوع الدائرة الانتخابية (محددة مسبقاً عبر الحدود الإدارية، أم تقررها لجان لترسيم الحدود بين الدوائر)؛ هيكل عملية الاقتراع (مرشحين مستقلين، أم قوائم مغلقة أو مفتوحة)؛ وحجم الدائرة الانتخابية – صغير (أقل من خمسة مقاعد)، أم متوسط (ما بين خمسة إلى عشرة مقاعد)، أم كبير (أكثر من عشرة مقاعد).

وبما أن النظُم الانتخابية تستجيب إلى القضايا الأساسية للتمثيل وتؤثر عليها، فإنها تمثل عاملاً رئيسياً في تحقيق المصداقية للمؤسسات والممارسات الانتخابية، والمحافظة على هذه المصداقية. إن اختيار النظام الانتخابي هو من أهم القرارات ضمن نظام الحكم، لذا لا يجب اعتباره على أنه خيار تقني، وإنما خياراً سياسياً في المقام الأول.

إن تأثير اختيار النُظم الانتخابية على استدامة النظام السياسي بأكمله هو تأثير هائل، إذ أنه يؤثر على الاستدامة السياسية بصفة عامة وعلى الاستدامة المؤسسية والتشغيلية والمالية للعملية الانتخابية. وعادة ما يحدد هذا الخيار كيفية ترجمة النتائج إلى مقاعد ومناصب في السلطة (مَن الذين يتم انتخابهم) وكيفية تحقيق التمثيل (والذي يرتبط على نحو وثيق بقضايا تقسيم الدوائر الانتخابية). ويختلف تأثير هذا الخيار باختلاف السياقات، لذا هناك حاجة لتحديد الأهداف التي يُفترض أن يحققها النظام. إن ضمان التمثيل 'العادل' هو مبدأ رئيسي عند تصميم النظام الانتخابي الأفضل (والأكثر استدامة). إلا أنه ليس من السهل دائماً تحديد ما هو التمثيل 'العادل'.

وعندما يُشار إلى الأهداف طويلة الأجل للنظام الانتخابي، فعادة ما تتعلق بالاستدامة السياسية: فكيف نعزز تطوير مؤسسات سياسية قوية ومستقرة بوسعها الاستجابة إلى الواقع المتغير. ومع ذلك، يجب أن تؤخذ بالاعتبار أيضاً الأهداف قصيرة الأجل المتعلقة بالمصلحة السياسية المباشرة. ويُعتبر الاتفاق على الأهداف التي سيحققها النظام بأنه أمر حيوي، إلا أن هذه الأهداف قد تختلف بالنسبة للجهات صاحبة المصلحة مع مرور الوقت.


الاستدامة السياسية للعمليات الديمقراطية وهيئاتها لإدارة الانتخابات
النظام الانتخابي
الرأي العام
الرأي العام
قواعد اللعبة
منبر لآراء الجمهور
وسيلة لصياغة القيم والمصالح القيم والمصالح القيم والمصالح
هيئة إدارة الانتخابات: حَكَم نزيه في المنافسات الانتخابية
هيئة إدارة الانتخابات: الشفافية، وبناء الثقة
هيئة إدارة الانتخابات: حَكَم موثوق ونزيه

لا يحدث الخيار الخاص بالنُظم الانتخابية في فراغ – ومن هنا تأتي أهمية عملية اختيار النظام الانتخابي. وكي يكون النظام مستداماً، يجب أن يخضع الخيار لمفاوضات واسعة النطاق مع جميع الجهات السياسية صاحبة المصلحة، ويجب أن يعالِج شواغل جميع أصحاب المصلحة. ومن الصعب تحقيق الاستدامة إذا لم تتم معالجة جميع الشواغل، أو حتى إذا لم يشعر أصحاب المصلحة بأنه تمت استشارتهم على نحو وافٍ.

وبالتالي تُعتبر قضية إشمال الجميع بأنها مسألة حيوية لاستدامة أي نظام، وخصوصاً تمثيل الفئات السكانية المختلفة (مثلاً، النساء والأقليات). ويجب أن يكون هدف ضمان تمثيل الجماعات المختلفة واضحاً وجزءاً أصيلاً من العملية.

ثمة تبعات إدارية وتشغيلة مهمة أيضاً لاختيار النظام الانتخابي، وذلك من حيث العناصر الأساسية للنظام ومن حيث عناصرة الثانوية، وهي تبعات يمكن أن تؤثر على استدامة النظام. كما يؤثر النظام الانتخابي الذي يتم اختياره على قضايا أساسية عديدة، من قبيل ترسيم الدوائر الانتخابية، وتسجيل الناخبين، وما إذا كان سيجري تصويت في الخارج، وحل النزاعات الانتخابية، ونماذج الاقتراع والفرز. وكل من هذه العناصر يساعد في تطوير الاستدامة المؤسسية والتشغيلية والمالية للنظام.

دور الرأي العام

من المهم أن ندرك أن الرأي العام لا ينشأ بالضرورة عن (ولا يقتصر على) نتائج استطلاعات الرأي ووسائل الإعلام الإخبارية والخطابات التي يلقيها السياسيون، وتعبيرات الغضب العامة التي تحدث أحياناً، والثورات الجماهيرية، أو ما يتحدث عنه بعض الناس بصفة عرضية حول قضايا محددة. فيمكن أيضاً النظر إلى الرأي العام بوصفه مؤسسة من مؤسسات الديمقراطية، والتي تنمو وتترسخ مع مرور الوقت. وهو يتعلق بمجموعة من الآراء التي يحملها عدد كبير من الناس بشأن قضية معينة تهم الصالح العام. ويمكن أن يؤثر على القرارات التي يتخذها الحكام وعلى العملية الانتخابية الجارية.

وعند مناقشة استدامة إدارة الانتخابات، فإن الرأي العام وثيق الصلة بقدر وثاقة صلة القضايا المتعلقة بالأحزاب السياسية والنظام الانتخابي، إذ أنه يمثل أساساً مهماً للحكومة الديمقراطية. وعندما تكون هذه العناصر الثلاثة (الرأي العام، والأحزاب السياسية، والنظام الانتخابي) مستقرة ومترابطة ترابطاً جيداً، يصبح بوسع الانتخابات الموثوقة أن تساعد على توطيد النظام الديمقراطي.

إن العملية الديمقراطية، وبحكم طبيعتها، تدفع المواطنين لتشكيل آراء بخصوص عدد من القضايا. إذ يُطلب من الناخبين الاختيار بين المرشحين في الانتخابات، وأن يوافقوا على التعديلات الدستورية، وأن يقروا أو يرفضوا الضرائب التي تفرضها البلديات والمقترحات التشريعية، وما إلى ذلك. وقد يصبح أي أمر تتخذ السلطة التنفيذية أو التشريعية قراراً بشأنه قضيةً عامة إذا رغب عدد كبير من الناس بجعله قضية عامة. وعادة ما يتم تحفيز التوجهات السياسية لهؤلاء الأشخاص أو تعزيزها بواسطة جهات فاعلة أخرى – من قبيل منظمات المُناصرة، والصحف العقائدية، وجماعات المصالح المحددة، أو الوكالات الحكومية والمسؤولين الحكوميين، إلخ.

ويختلف دور الرأي العام اعتماداً على القضايا، إذ يمارس الرأي العام نفوذه بصفة مختلفة بين دولة ديمقراطية وأخرى. وربما يكون أكثر تعميم معقول يمكن الزعم به هو أن الرأي العام لا يؤثر على تفاصيل معظم السياسات الحكومية، ولكنه يضع حدوداً ينبغي على صانعي السياسات عدم تجاوزها. وعادة ما يسعى المسؤولون العامون إلى إرضاء المطالب واسعة النطاق، أو على الأقل أخذها بالاعتبار في مداولاتهم، وعادة ما يحاولون تجنب القرارات التي يعتقدون بأنها لا تحظى بالرضى الشعبي. وعادة ما يتصرف السياسيون على هذا النحو لأن الذين يتجاهلون التبعات المحتملة من الرأي العام يخاطرون بالانتكاس أو الهزيمة في الانتخابات المستقبلية. ومع ذلك يأخذ بعض قادة الحكومات بالاعتبار الرأي العام 'الكامن' – أي رد الفعل المستقبلي المحتمل من الجمهور إزاء قرار حالي أو تصرّف يقوم به المسؤولون الرسميون أو الحكومة. وعلى ذلك، قد يكونون مستعدين للقيام بأعمال لا تحظى برضى الجمهور وتؤدي إلى تأثير سلبي على الرأي العام على المدى القصير، إذا كان من المحتمل أن تقود هذه الأعمال إلى تأثير إيجابي كبير في فترة لاحقة، أو خلال فترة أكثر أهمية.

ويبدو الرأي العام أكثر فاعلية بكثير في التأثير على صنع السياسات على المستوى المحلي مقارنة مع مستوى الولاية أو المستوى الوطني. وأحد أسباب ذلك أن القضايا التي تشغل الحكومات المحلية (مثل أوضاع الطرق والمدارس والمستشفيات) عادة ما تكون أقل تعقيداً مقارنة مع القضايا التي تتعامل بها المستويات الأعلى للحكومة؛ وثمة سبب آخر وهو وجود عوائق بيروقراطية ومؤسسية أقل على المستوى المحلي بين صانعي السياسات والناخبين. ومع ذلك، تنزع الحكومة التمثيلية إلى تقييد قوة الرأي العام في التأثير على قرارات معينة للحكومة، إذ أن الخيار الوحيد الذي يتاح للناس في الظروف العادية هو التعبير عن موافقتهم أو رفضهم لمسؤول معين في وقت الانتخابات.

دور الأحزاب السياسية في العمليات الديمقراطية والانتخابية

إن العمليات الانتخابية المستدامة هي العمليات التي تساهم في إرساء الديمقراطية على المدى البعيد. وتتفق الأبحاث الأكاديمية على أن الانتخابات تعتبر منافسة غير عنيفة بين الفصائل المختلفة، وأن الأحزاب السياسية هي مؤسسات تجعل الديمقراطية أمراً ممكناً. ولا يقتصر دور الأحزاب السياسية على صياغة مواقف حول قضايا تهم الصالح العام وتحفيز الحوار بشأنها، وإنما تعمل أيضاً على تجميع وتمثيل الشواغل والمصالح المحلية في النظام السياسي، والذي يوفر هيكلاً للمشاركة السياسية. وتوفر الأحزاب أيضاً فضاءات للمشاركة العامة والحوار الوطني في الدول الخارجة من النزاعات وفي الدول الهشة، وبالتالي فإنه بوسعها أن تكون ساحة سلمية للحوار العام والمنافسة السياسية والوساطة في النزاعات الاجتماعية. وهكذا يمكن اعتبار الأحزاب السياسية كمؤسسة مهمة في الحكم الديمقراطي.

عادة ما توصف الأحزاب السياسية بأنها وسيطة مؤسسية بين المجتمع المدني وبين الجهات التي تتخذ القرارات وتنفذها. ومن خلال أداء هذا الدور، فإنها تتيح تمثيل مطالب أعضائها ومؤيديها في المجلس النيابي وفي الحكومة. وهي تتبنى برنامجاً حزبياً ومجموعة من القواعد، وتُطلع الناخبين على مواقف الحزب من القضايا المختلفة. وينبغي عليها (مثالياً) أن تعزز الثقة العامة في العملية الديمقراطية. علاوة على ذلك، ثمة دور تؤديه الأحزاب السياسية بالتعاون مع مجموعات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والمراقبين المحليين والدوليين، بوصفها مراقب يدعم هيئات إدارة الانتخابات والعمليات الانتخابية. وبالمجمل، يمكننا القول بأن الأحزاب السياسية في السياقات الديمقراطية هي **وسائل تصيغ مصالح السكان وقيمهم نحو السياسات الحكومية من خلال العمليات الانتخابية**.

وعلى الرغم من أهمية الأحزاب السياسية، فإن العلاقة بين الأحزاب وبين الديمقراطية، وكذلك التأثير الذي يمكن أن تمارسة الأحزاب على الديمقراطية (والعكس بالعكس)، هي علاقة معقدة. فعلى سبيل المثال، هل يمكن لبلد أن يكون ديمقراطي بالفعل بوجود عدد صغير فقط من الأحزاب السياسية؟ وهل ثمة فرق في مستوى الديمقراطية في البلد إذا كان يوجد فيه عدة أحزاب مرخصة، ولكن حزب واحد أو حزبين فقط يسيطران على النظام السياسي؟

لا يوجد إجماع بين الباحثين أو بين عموم الجمهور بشأن دعم النظام متعدد الأحزاب. فإذا كان المجلس التشريعي متشظياً سياسياً فقد يؤدي ذلك إلى جمود سياسي وفشل في وضع السياسات. وفي بعض البلدان، أصبحت الأحزاب السياسية رهينة لشخصيات متنفذة أو حتى استبدادية، أو أنها عملت كأدوات لأصحاب المصالح الخاصة. وبالتالي ليس من المضمون أن الأحزاب ستمثل آراء القاعدة الواسعة للناخبين.

وفي الدول الهشة، فإن العوائق أمام نجاح الأحزاب السياسية شبيهة بالتحديات المتعلقة بالانتخابات. فبالنسبة لكوادر الأحزاب ومرشحيها، قد تؤدي العوائق أمام السفر الآمن أو الالتقاء مع المؤيدين إلى شل قدرتهم عن المشاركة الفاعلة في العملية السياسية. وحتى في السنوات التي لا تجري فيها انتخابات، فإن الأحزاب والجماعات المهمشة والمستضعفة التي تتعرض للتمييز والترهيب قد تجد من الصعب أن تنظم نفسها وأن تجتذب المؤيدين وأن تنهمك في الحوارات السياسية.

علاوة على ذلك، قد تتأثر طبيعة الأحزاب السياسية وتشكيلتها من جراء عوامل أخرى مثل النظام الانتخابي. فبوسع النُظم الانتخابية أن تحدد إلى درجة كبيرة عدد ممثلي الأحزاب وحجمهم النسبي في المجالس التشريعية. ويمكنها أيضاً أن تؤثر على درجة التماسك الداخلي والانضباط الحزبي وعلى حوافز عقد التحالفات بين الأحزاب. إضافة إلى ذلك، بوسع النُظم الانتخابية أن تؤثر على مدى جاذبية الحزب فيما يتجاوز المصالح الضيقة أو الهويات الإثنية أو حتى على قدرتها على تمثيل الانقسامات الاجتماعية والتوسط بشأنها.

المسافة ما بين الناخبين وبين ممثليهم: هل النظام الديمقراطي مستدام؟

أثناء عروض المعلومات والمناقشات التي تلتها خلال الجلسة العامة، برزت بعض العناصر حول استدامة الديمقراطية وأثارت حواراً شيقاً. الفقرات التالية ترمي إلى التقاط بعض العناصر التي تمت مناقشتها.

من ناحية تاريخية، ظلت الديمقراطية موجودة بشكل أو بآخر منذ 2500 عام، عندما تبنت بعض المدن الإغريقية أنظمة لانتخاب الحكومة بالتصويت الشعبي. ومع ذلك، لم يتم تبني الديمقراطية على نطاق واسع حتى فترة متأخرة نسبياً عندما تبنتها بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وبعض بلدان أمريكا اللاتينية خلال القرون الأخيرة. وظل الأمر على هذا النحو حتى حلول عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي إذ انتشر نظام الحكومة التمثيلية، بدرجات متفاوتة من الجودة، في جميع أنحاء العالم. وفيما يتعلق بالاستدامة، يُظهر الدليل التاريخي أن الديمقراطية حينما تترسخ فهذا لا يعني بالضرورة أن تظل دائمة على المدى البعيد، ويمكن أن تستمر لفترات محددة فقط.

وما نراه عادة، ويشكل تهديداً لاستدامة الديمقراطية، هو أن الناخبين يرون المسافة بينهم وبين ممثليهم الرسميين تتسع مع مرور الوقت، كما أن الفجوة تتسع بين توقعات عموم الجمهور وبين ما يحققه الحكام بالفعل. وقد ظل هذا الأمر يمثل دائماً تحدياً أساسياً لأسلوب العمل السليم للنظام الديمقراطي للحكومة. وبالتالي يمكن طرح سؤال مشروع، وهو: هل يوجد حد لمثل هذه المسافة بحيث لا يعد النظام الديمقراطي مستداماً بعد تجاوزه؟ وإذا كان الأمر كذلك بالفعل، فما هي العلامات على هذا النقص الجوهري المحتمل في الديمقراطية، وكيف يمكن تحديدها من أجل اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية لمنع انهيار النظام؟

يوفر التاريخ والخبرة عدة أمثلة على علامات تشير إلى أن استدامة النظام الديمقراطي قد تتوجه نحو مرحلة حرجة. ومن بين هذه العلامات عدم اكتراث الجمهور، وزيادة الاستقطاب والتطرف في بعض قطاعات الناخبين، والفساد، واتساع التفاوت الاقتصادي والاجتماعي، والممارسات غير الملائمة في الإنفاق العام. وجميع هذه الظواهر قد تضعف جودة الديمقراطيات وصلابتها، سواء الديمقراطيات الجديدة أو الراسخة.

إن قضية استدامة الديمقراطية لا تتعلق ببساطة بمسألة المال، ولكنها تتعلق إلى حد كبير بكيفية استخدام الموارد المشتركة، والتي تتضمن المال من غير شك. وتكون الحكومات ناجحة وتحظى برضا الشعب عندما تهدف إلى بناء مجتمع أفضل، وهذا يتضمن الإقرار بحقوق وحريات جديدة وإعمالها (اجتماعية واقتصادية). ويعتبر إنشاء أجهزة حكومية فنية كفؤة وشفافة وغير فاسدة وخاضعة للمساءلة، بما فيها إدارة الانتخابات، من العناصر التي تساعد على ضمان استدامة النظام الديمقراطي، لذا يجب أخذها في الاعتبار.

تمويل الحملات السياسية والانتخابية: مضامينه على الاستدامة

لا شك أن المال مطلوب لتمويل الديمقراطية. فمن دون المال في السياسة، لن تستطيع الديمقراطيات متعددة الأحزاب أن تعمل. كما أن الأموال تسمح للمتنافسين بإيصال رسائلهم إلى الناخبين.

ومع ذلك، يمكن للمال أن يؤثر على التوازن والإنصاف في السياسة. ويعتري القلق بعض الديمقراطيات من أن المال قد يسيطر في نهاية المطاف على السياسة، من خلال شراء السياسيين أو صانعي السياسة الفاسدين. وفي العديد من الحالات، تم الإقرار منذ وقت طويل بالتهديد الذي يمثله المال غير المقيّد الذي تعرضه المصالح التجارية أو الإجرامية. وليست المشكلة الرئيسية بشأن المال في السياسة متعلقة بالضرورة بحجم المبالغ المصروفة على الحملات الانتخابية، فالشواغل الأكثر خطورة تتعلق بالجهة التي تدفع هذه الأموال، وعلى ماذا تحصل في المقابل (ومِن مَن)، وكيف يؤثر ذلك على السياسة العامة وعلى أولويات الإنفاق العام.

وفي حقبة النمو الهائل للإنفاق على الحملات السياسية في العديد من الديمقراطيات الأقدم عهداً، يمكن للمواطنين أن يفقدوا ثقتهم بالعملية الانتخابية. ويمكن أن يُثار الاشتباه بأن المواطنين الأثرياء والشركات الثرية يتمتعون بتأثير أكبر على الشؤون العامة، وخصوصاً على وسائل الإعلام، لا سيما عبر شراء الوقت والمساحات الإعلانية للإعلانات السياسية. ويمكن للأنظمة السيئة لتمويل الحملات الانتخابية أن يضعف المساواة السياسية وأن يفسد المؤسسات التمثيلية. وعندما تكون المساهمات المالية للحملات الانتخابية مرتبطة بجهود مكثفة لممارسة الضغط السياسي على السياسيين المنتخبين، فمن الممكن أن ينتشر اعتقاد بين المواطنين العاديين بوجود تضارب في المصالح. وبالتالي قد تفضي الأنظمة السيئة لتمويل الحملات إلى تقليص المشاركة في العملية الديمقراطية، وإثارة الشكوك بشأن النزاهة الانتخابية، واعتبار الديمقراطية بأنها ضعيفة.

وقد تجد الجماعات التي تزاول أنشطة غير مشروعة، مثل الجريمة المنظمة، أن تمويل الحملات يتيح لها سبيلاً للتأثير السياسي. كما أن ثمة قطاعات معينة تستفيد من وجود ضعف في فرض القانون أو من ممارسة سيطرة معينة على مؤسسات عامة رئيسية مثل الجمارك، وقد تعتبر أن 'الاستثمار في السياسة' هو خطوة طبيعية تخطوها كي تتمكن من الازدهار.

إن الحد من التأثير السلبي للتمويل السياسي على نزاهة الانتخابات هو أمر صعب ومعقد. ولا توجد لدى السياسيين الذين يستفيدون من التمويل السياسي ذي القواعد الفضافضة أي حوافز لتقييد هذا التمويل. أما أنظمة الشفافية (وهي أنظمة تتطلب إثبات أوجه صرف أموال جميع الحملات السياسية) فمن الصعب مراقبتها وتنفيذها، وحتى عندما تكون المراقبة ناجحة فإن ذلك لا يتضمن وضع قيود على إنفاق الحملات السياسية.

علاوة على ذلك، فإن إساءة استغلال موارد الدولة أثناء الحملات الانتخابية وفيما بين الفعاليات الانتخابية يمثل مشكلة للعديد من البلدان. وقد وضعت أغلبية البلدان بعض الأنظمة الأساسية لمنع المرشحين الشاغلين للمنصب والأحزاب السياسية من استخدام موارد الدولة لمصالحهم الخاصة. إلا أن العديدين قد يحاججون بأنه ينبغي تطبيق مفهوم أوسع لما يشكل سوء استغلال للموارد، إضافة إلى تطبيق أقوى للقوانين ذات الصلة.

استخدمت بعض البلدان أسلوب وضع حدود قانونية على تمويل الأحزاب والإنفاق على الحملات، وذلك لتجنب الإفراط في تكاليف الحملات الانتخابية أو زيادتها على نحو غير متناسب. وبوسع هذه الإجراءات أن تفضي أيضاً إلى الحد من التفاوتات بين الأحزاب السياسية، وقد تردع التأثير السياسي غير الملائم أو الفساد. كما يمكن اعتبار وضع حدود على الإنفاق بأنه وسيلة لردع أو منع المرشحين أو الأحزاب من 'شراء الأصوات'.

ومع ذلك، تعاني التشريعات التي تحكم تمويل الحملات الانتخابية في العديد من البلدان من وجود ثغرات عديدة، وفي بعض الحالات يكون فرضها ضعيفاً. وفي بعض البلدان، تُعتبر المساهمات المباشرة للحملات وأشكال الدعم المالي الأخرى هي الأشكال السائدة للنفوذ السياسي. ومن هذا المنطلق، يمكن المحاججة بأن قدرة الناخبين من ذوي الدخل المحدود على التأثير على النتائج السياسية هي قدرة آخذة في التناقص.

ومن أجل التصدي لهذه التحديات الجوهرية ينبغي على الديمقراطيات التصدي لقضية التمويل السياسي. وقد يكون من الصعب تحديد كيفية الاستجابة وما هي نقاط الدخول التي ينبغي التركيز عليها. فعلى سبيل المثال، هل يوجد إطار قانوني مثالي يمكنه أن ينظّم على نحو كافٍ الكلفة المتزايدة باستمرار للحملات الانتخابية؟ وقد شهدت العقود القليلة الماضية زيادة كبيرة في محاولات وضع أنظمة للمال في السياسة في جميع أنحاء العالم، وذلك من خلال فرض متطلبات الكشف عن مصادر المال، وقيود متعددة على مصادر التمويل وحظر بعضها، إضافة إلى توفير أموال عامة للإنفاق على الحملات. وأصبحت مجموعات المجتمع المدني أكثر انهماكا في مراقبة الأنشطة التمويلية للأحزاب السياسية والمرشحين والمسؤولين المنتخبين.

تتطلب العديد من الأنظمة الانتخابية إفصاحاً مالياً عاماً لتمويل الحملات كي يعرف الناخبون من هي الجهات التي تدعم المرشح مالياً وما إذا كان هذا التمويل قد يؤثر على القرارات المستقبلية للمرشح فيما إذا تم انتخابه. وعادة ما تتم عمليات الإفصاح المالي من خلال عمليات إبلاغ دورية يخضع لها المرشحون والأحزاب السياسية ولجان العمل السياسي وجماعات الضغط السياسي. وتتيح عمليات الإفصاح السياسي للحكومة وللجمهور تتبّع مصادر المال السياسي ومبالغه ووجهته.

ويمثل توقيت الإفصاح المالي عنصراً حاسماً في الشفافية. فإذا حصل الناخبون على معلومات مفيدة بعد الانتخابات أو قبل فترة قصيرة جداً من يوم الانتخاب، فقد لا تكون هذه المعلومات مجدية لهم. لذلك، يجب على الجهات التي تضع الأنظمة أن تدرس توقيت نشر مثل هذه المعلومات بحيث تتوفر قبل عدة أسابيع على الأقل من يوم الانتخاب كي يتمكن الجمهور من الاستفادة منها.

علاوة على ذلك، يمكن للأنظمة التي تتضمن متطلبات قوية للشفافية أن تكون غير فاعلة إذا لم توجد مؤسسة مستقلة تكون مسؤولة عن استلام وفحص وتدقيق التقارير المالية من الأحزاب السياسية والمرشحين. وينبغي أن تتمتع هذه الهيئات، على النحو الأمثل، ليس فقط بالسلطة لمراقبة حسابات المرشحين والأحزاب والتحقيق في الانتهاكات المحتملة فيما يخص المال السياسي، وإنما أن تتمتع بالسلطة أيضاً لفرض عقوبات على الجهات التي لا تلتزم بالقانون.

لقد أخذت الأزمة المالية العالمية وتنامي التفاوتات الاجتماعية-الاقتصادية تتسبب بضغوط مالية على العديد من الديمقراطيات، بما فيها الديمقراطيات الأقدم عهداً. ويمثل تمويل الحملات قضية مهمة جداً في المجتمعات الخارجة من النزاعات. فالتمويل من المصادر غير المرغوبة يمكن أن يقود إلى عنف انتخابي وانعدام التكافؤ في فرص المشاركة، إذ يؤدي إلى الحد من التنافس الانتخابي وإلى سيطرة حزب دولة واحد أو حتى العودة إلى النزاع.

ومن أجل منع التبعات السلبية مثل التبعات الموصوفة أعلاه، فمن الضروري تكوين فهم أفضل للقضايا الرئيسية ووضع أطر قانونية وإجرائية فعالة.[9] علاوة على ذلك، من شأن البرمجة أن تجلب منظاراً قانونياً لتطوير فهم أفضل للعلاقة ما بين التمويل السياسي والنزهة الانتخابية. وهذا أيضاً من شأنه ردع أو تقييد العنف السياسي.

[9] شهد العقد الأخير فهماً أفضل للتمويل السياسي من خلال المنتجات المعرفية، على سبيل المثال:
Study on political finance in post-conflict societies (IFES, 2006); *Political finance regulation: The global experience* (2007-2009); and reports of the Global Commission on Elections Democracy and Security (available at www.global-commission.org).

اليوم الثالث:

الاستدامة
في
العمليات
الانتخابية

الاستدامة في عمليات الاقتراع

من أجل تحقيق الاستدامة لعمليات الاقتراع، يجب إيلاء الاهتمام بصفة رئيسية لمصادر الكلفة للنظام الانتخابي، والسياق السياسي، ومستوى الهياكل الأساسية في البلد، وإجراءات التخطيط والمشتريات الانتخابية، واستخدام التكنولوجيا، وحجم البلد. ويجب أن ينصب التركيز على الفاعلية من حيث الكلفة بين عملية انتخابات والانتخابات التي تليها.

إن النظام الانتخابي الذي يتم اختياره له تأثير كبير على كلفة عمليات يوم الانتخاب إذ أن هذا النظام يحدد، على سبيل المثال، عدد أيام التصويت (يوم واحد/عدة أيام)، وفترات الاقتراع الخاص، ونوع بطاقات الاقتراع، ومتطلبات مراكز التصويت، إلخ. كما تتأثر تكاليف الاقتراع بنوع هيئة إدارة الانتخابات. وتنزع الهيئات التي تتبع النموذج المستقل أن تكون مرتبطة بتكاليف واضحة ومباشرة أكثر، مثل التكاليف المرتبطة بإنشاء مكاتب دون وطنية. في حين تكون الهيئات التي تتبع النموذج الحكومي أكثر اعتماداً على الموظفين الحكوميين الموجودين وعلى الأنظمة والهياكل الأساسية القائمة، مما يعني أن الكلفة 'مخفية' ضمن النفقات العادية للحكومة.

كما أن تحديد مراكزالاقتراع له تبعات كبيرة من حيث كلفة الاقتراع. ويمكن استخدام المباني الدائمة أو القائمة، مثل المدارس، كمراكز اقتراع. وتتوزع مباني المدارس في جميع أنحاء البلد وعادة ما تتسم بحجم وتصميم ملائمين كي تكون مناسِبة كمراكز اقتراع. ويمكن أيضاً استخدام الهياكل المؤقتة، مثل الخيام، لمثل هذا الغرض. وفيما يخص تكاليف مركز الاقتراع، فينبغي تقييم كلفة الإضاءة وجودتها إضافة إلى المخاطر والتحديات المحتملة المرتبطة بمكان الاقتراع (مثلاً، من حيث توفير المولدات الكهربائية والشموع والبطاريات والمصابيح التي تعمل بالطاقة الشمسية، إلخ).

تعتمد الهيئات المستقلة لإدارة الانتخابات على موظفين مؤقتين يحتاجون إلى تدريبات مكثفة كي يكتسبوا المهارات والمعارف الضرورية وسلطة كافية لإدارة الإجراءات في مراكز الاقتراع. علاوة على ذلك، عادة يتم دفع أجر للموظفين المؤقتين ويحتاجون مبالغ مياومات تؤدي إلى زيادة كبيرة في تكاليف يوم الاقتراع. ويعتمد النموذج الحكومي على موظفي إدارة الدولة الذين يكون مطلوباً منهم العمل في مراكز الاقتراع كجزء من واجباتهم المعتادة، مما يقلص، على الأقل جزئياً، من كلفة التدريب والدفعات الإضافية.

وعند البحث في استدامة تكاليف الاقتراع، من المهم أن ننظر فيما إذا كان أي من المواد المستخدمة (مثل صناديق الاقتراع وأكشاك الاقتراع) قابلة لإعادة الاستعمال من أجل تحقيق الفاعلية في الكلفة إلى أقصى حد ممكن. ومع ذلك تتطلب المواد عمليات نقل ونشر إلى مراكز الاقتراع في جميع أنحاء البلد، مما يعني أن مستوى تطور الهياكل الأساسية في البلد قد يؤثر أيضاً على تكاليف الاقتراع. وإذا جرت الانتخابات في بلد خارج من نزاع لا يوجد فيه سوى هياكل أساسية محدودة، فعلى الأرجح أن تزداد الكلفة المرتبطة بنشر المواد لجميع مراكز الاقتراع. وفي أوضاع ما بعد النزاعات، عادة ما تكون الهياكل الأساسية في وضع سيء أو متضررة بشدة، مما قد يتطلب تكاليف إضافية لتوفير دعم لوجستي إضافي مثل استخدام الطائرات المروحية. ويمكن استدامة تكاليف الاقتراع أو الحد منها إذا أولت إدارة الانتخابات اهتماماً خاصاً للتخطيط وتجنبت عمليات التسليم التي تجري في آخر لحظة.

ومن التكاليف الانتخابية التي يجدر أخذها في الاعتبار هو استخدام التكنولوجيا، سواءً في تسجيل الناخبين، أو الاقتراع (التصويت الإلكتروني) أو إدارة النتائج. ويجب وضع التخطيط لدارسات الجدوى قبل فترة زمنية كافية من أجل ضمان أن استخدام تكنولوجيا معينة سيكون ملائماً ضمن سياق محدد، وما إذا كانت التكنولوجيا المعنية ملائمة لاحتياجات البلد.

ويمثل السياق السياسي عاملاً مهماً أيضاً، وتنبع أهميته من أن نقص الثقة في النظام الانتخابي والعملية الانتخابية قد يؤدي إلى تكاليف إضافية، مثل الحاجة إلى نشر قوات أمن إضافية.

إن تقييم تكاليف الاقتراع في بلد معين هو مهمة معقدة، كما أن مقارنة تكاليف الاقتراع بين بلد وآخر ليست بالضرورة أمراً مفيداً أو ذا صلة. فكل بلد له احتياجات وظروف وسياق محدد ينبغي أخذه بالاعتبار، لذا فإن تكاليف الاقتراع تتنوع في جميع أنحاء العالم. ولكن، إذا تفحصنا عدداً من مصادر الكلفة لعمليات الاقتراع، ينبغي أن يكون من الممكن تحقيق الاستدامة والفاعلية من حيث الكلفة في أي بلد.

المشتريات الانتخابية

تجري المشتريات في سياق الانتخابات ضمن بيئة معقدة تتضمن تحديات كبيرة ترتبط بالحاجة إلى كميات كبيرة ومتطلبات محددة للنوعية ومتطلبات مالية عالية. وفيما يتعلق بكلفة المواد اللازمة، ينبغي النظر في ثلاثة عناصر (الجودة، والتوقيت، والعملة) من أجل تحقيق نتائج ناجحة. والاعتبار الأول هو عدم المساومة في الجودة أو في النتائج. ويمكن للتحليل الشامل والمعرفة بالمراحل الرئيسية لعملية المشتريات والالتزام بها (التخطيط، المواصفات، أساليب التسليم، التمويل، المناقصات، التقييم، والعقود، والإدارة) أن يساعد على ضبط النفقات والحد منها على المدى البعيد. ويوصى بصفة محددة بما يلي:

أ) توفير وقت كافٍ؛
ب) ضمان توفّر الخبرات الضرورية؛
ج) توفير موارد كافية؛
د) استخدام إجراءات شفافة وخاضعة للمساءلة لضمان تحقيق أفضل قيمة للمال.

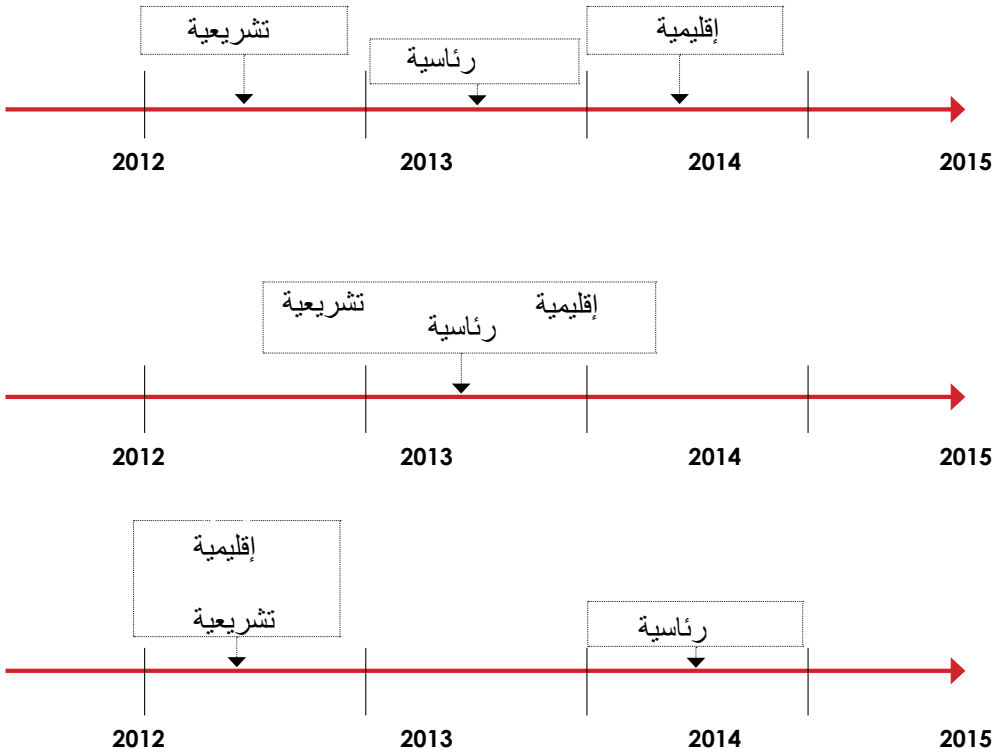
وفيما يخص توفير الوقت الكافي، فإن المشتريات التي تحدث في آخر لحظة وفي جميع السياقات تؤدي إلى زيادة كبيرة في الكلفة. كما يؤدي نقص الوقت المتوفر إلى إضعاف الشفافية والتنافسية في المشتريات. وفي أسوأ الحالات، وعندما يكون الوقت محدوداً بشدة، فقد يكون من الضروري الاعتماد على مصدر توريد واحد أو على الشراء المباشر؛ وعلى الرغم من أن هذا الأسلوب ضروري في مثل هذه الظروف، إلا أنه يستثني أي إمكانية للتنافس ويضع هيئات إدارة الانتخابات تحت رحمة البائع الذي يقع عليه الاختيار.

ومن الضروري أيضاً إيلاء الأولوية لقضايا توفير الخبرات الضرورية والموارد الكافية. فالاستدامة شبه مستحيلة عندما يتم تنفيذ عمليات شراء غير ملائمة. فأي مادة تتطلب تكاليف (سواء أكانت كلفة منخفضة أم متوسطة أم عالية) ولا تستطيع هيئة إدارة الانتخابات امتلاكها وتشغيلها وصيانتها بصفة تامة ولا تتمكن من استخدامها في الانتخابات النصفية، هي مادةغير ملائمة.

إن تجنب مثل هذه العثرات يتطلب الإدراك بأن تحديد المتطلبات يقع في صميم المشتريات. ومن المفيد هنا عقد مقارنة مع طريقة عمل المطعم. فإذا طلبت لحم خروف وجلب لك النادل لحم بقري، فسيكون من حقك أن تتذمر. ولكن إذا كنت غير قادر على قراءة قائمة الطعام – أو إذا كانت الأطعمة الموجودة على القائمة غير مألوفة لديك – فإن خطورة قيامك بطلب شيء لا ترغب بأكله تكون خطورة عالية. ونتيجة لذلك، فإن العديد من هيئات إدارة الانتخابات والشركاء الإنمائيين يجدون أنفسهم يفعلون أحد أمرين: طلب ما قام بطلبه أشخاص آخرون على أمل بأنه جيد، أو التماس نصيحة البائع ('النادل') وطلب ما يوصي به. وتكون النتيجة فشلاً مزدوجاً، إذ ستكون الكلفة أعلى كما أن المادة لن تكون بالضرورة ملائمة لاحتياجات هيئة إدارة الانتخابات.

تتابُع عمليات الاقتراع: المضامين على الاستدامة

تتابُع عمليات الاقتراع يشير إلى ما إذا كانت الانتخابات ستُعقد خلال فعالية انتخابية واحدة في يوم محدد، أم أنها ستتضمن عدة انتخابات متزامنة تجري في اليوم نفسه، أم أن الفعالية الانتخابية ستجري بالتعاقب على امتداد فترة زمنية. فعلى سبيل المثال، جرت جميع أنواع الانتخابات مؤخراً في كينيا وغواتيمالا وبلدان أخرى في يوم واحد – مثلاً، انتخاب الرئيس والمجلس التشريعي والانتخابات الإقليمية والمحلية.



اعتبارات:

- الانتخابات التي تجري في يوم واحد ترتبط بتكاليف أقل بالمقارنة مع الانتخابات التي تجري على امتداد عدة أيام. ولهذا السبب، مثلاً، اقترح رئيس لجنة الانتخابات الوطنية المستقلة في نيجيريا التوقف عن إجراء الانتخابات بصفة متعاقبة واعتماد انتخابات تجري في يوم واحد لجميع المناصب.
- الانتخابات التي تجري على امتداد عدة أيام قد تزيد التكاليف (مثلاً الاقتراع الذي يجري قبل يوم الانتخابات في الولايات المتحدة وفي أستراليا). وقد لا يكون هذا الأمر مرتبطاً بالنظام الانتخابي المحدد. فالهند تعتمد نظام انتخابات على امتداد عدة أيام، ويعود ذلك بصفة أساسية لأسباب أمنية، وليست مرتبطة بنظام الفائز بأكثر الأصوات.
- التصويت على امتداد عدة أيام حسب نظام محدد عادة ما يرتبط بصيغة الانتخاب على جولتين، إما للانتخابات الرئاسية أو الانتخابات النيابية، حيث يفوز الحائز على أعلى الأصوات، أو في نظام التصويت للكتل الانتخابية.
- في بعض الحالات المحدودة تم اقتراح عمليات تصويت بديلة كطريقة لتقليص عدد الأيام في أنظمة الاقتراع على امتداد عدة أيام. ومع ذلك، لا تتوفر سوى بيانات محدودة لإظهار أن سبب استخدام نظام التصويت البديل يرتبط بالتكاليف والاستدامة، وليس لتحقيق أهداف أخرى.
- عادة ما تكون جولات التصويت المتعددة مرتبطة بارتفاع في الكلفة. ومع ذلك، قد يأخذ التصويت الممتد على عدة أيام أشكالاً متعددة، وكل من هذه الأشكال قد يتضمن تبعات محددة على الكلفة.
- الانتخابات المتعاقبة قد توفر جوانب كفاءة محددة في الأوضاع التي تكون فيها الموارد غير كافية لإجراء الانتخابات في يوم واحد. ومع ذلك، قد تكون هناك قضايا أمنية أكثر أهمية ينبغي أخذها بالاعتبار إذا تطلب الأمر ضمان أمن المواد الانتخابية لمدة زمنية أطول، فهذا قد يزيد فرصة التزوير.
- وبخصوص الأمن، قد تنشأ متطلبات إضافية على قوات الأمن عندما تحدث انتخابات على امتداد عدة أيام، إضافة إلى اعتبارات كيفية ضمان أمن المواد الانتخابية ومراكز الاقتراع والموارد البشرية خلال الليل وعلى امتداد عدة أيام.
- مرافق مراكز الاقتراع: ثمة حاجة للنظر بحرص أكبر لنوع الهيكل الإنشائي الذي يأوي المواد الانتخابية خلال الليل أو حتى فترة زمنية أطول.
- إدارة المواد/المعدات: بصرف النظر عن التصويت على امتداد عدة أيام، يجب أن تتوفر جميع المواد قبل فترة التصويت، بما في ذلك المعدات الإضافية التي قد تدعوإليها الحاجة.
- تنطوي عملية تخطيط القدرات على تحديات أكبر في أوضاع التصويت على امتداد عدة أيام. كما ينبغي أخذ الأعراف الاجتماعية بالاعتبار عند تحديد أفضل طريقة لتوزيع الناخبين على مراكز الاقتراع على امتداد عدة أيام.
- من الواضح أن متطلبات توفير الموظفين ستكون أكبر في حالة التصويت على امتداد عدة أيام. ولا يقتصر الأمر على الحاجة لتوفير عدد أكبر من الأشخاص، بل ينبغي أخذ عوامل أخرى بالاعتبار، من قبيل توفير فترات أكثر للاستراحة، وما إلى ذلك.
- وبخصوص توعية الناخبين، ينبغي تطوير رسائل إضافية ونشرها. ويجب الانتباه مبكراً لكلفة الرسائل الإضافية، أي في مرحلة تطوير الميزانية المخصصة لتوعية الناخبين.

ضمان أمن الانتخابات: المضامين على الاستدامة

إن مشاركة قوات الأمن في العملية الانتخابية هي أمر ضروري، وهم يؤدون دوراً مهماً في جودة العملية ومصداقيتها. ومع ذلك، يجب إدراك المخاطر التي تنجم عن مشاركتهم. إن ضمان أمن الانتخابات هو أمر حيوي للعملية الانتخابية إذ أن الفشل في هذا المجال قد يؤثر على السلم والاستقرار، وقد يعرّض للخطر الحق الأساسي للناخبين بالمشاركة.

وتتطلب الحاجة إلى ضمان بيئة آمنة تحديداً حريصاً لدور قوات الأمن بالعملية الانتخابية، وذلك من خلال تحديد وسائل وظروف مشاركتهم. وهذا قد يتضمن حماية الممتلكات – مراكز الاقتراع، مكاتب ومقرات هيئة إدارة الانتخابات وفي الميدان – إضافة إلى حماية المواد الانتخابية ومسؤولي هيئة إدارة الانتخابات. وثمة دور آخر ممكن لقوات الأمن يتمثل في حل مشاكل لوجستية معينة. وتُعتبر آليات الاستجابة السريعة لقوات الأمن وسيلة مهمة في توفير قوات استجابة متخصصة وعلى نحو سريع إذا دعت الحاجة.

عادة ما تتبع مشاركة قوات الأمن أحد النماذج الثلاثة التالية: بقيادة هيئة إدارة الانتخابات، أو بقيادة قوات الأمن، أو عمليات مختلطة. وعلى النحوالأمثل، ينبغي أن تخضع قوات الأمن لتوجيهات هيئة إدارة الانتخابات وأن تُستخدم في مرحلة مبكرة لإجراء تقييمات للمخاطر الأمنية والتخطيط، ومن ثم لاحقاً التنفيذ.

وتبدأ عملية التخطيط مع تطوير فكرة الأمن الانتخابي، والتي تضع السيناروهات التشغيلية والاستراتيجية الرئيسية من منظور أمني لكل مرحلة من مراحل الدورة الانتخابية.

وعند تحليل المصادر المحتملة للتهديدات الأمنية خلال العملية الانتخابية، فإن تصورات الناخبين حول دور قوات الأمن هو من العوامل التي ينبغي إيلائها اهتماماً كبيراً. وثمة سياقات، خصوصاً في أوضاع ما بعد النزاعات، يمكن خلالها للتواجد الأمني الكثيف أن يثير الشكوك بين فئات معينة من الناخبين الذين دخلوا في نزاعات مع هذه القوات تاريخياً أو قبل فترة قريبة. وفي مثل هذه السياقات، قد يُنظر لأي دور ولو صغير تؤديه قوات الأمن على أنه يمثل تحيزاً لمصلحة فصيل أو حزب معين.

تتطلب المشاركة الفعالة والملائمة لقوات الأمن في العملية الانتخابية توفير موارد كبيرة، ومعدات وموارد مالية كافية. ويجب توخي الحرص في تحديد المعدات 'الملائمة'. ويجب أن تكون قوات الأمن قادرة على فرض القانون والنظام عندما تدعو الضرورة، ولكن لا يجب أن تكون مدججة بالسلاح أو كثيفة التواجد، إذ قد يؤدي ذلك إلى إزعاج الناخبين بدلاً من بث الطمأنينة بينهم.

إن قدرة هيئة إدارة الانتخابات على مراقبة دور قوات الأمن أثناء العملية الانتخابية هي أمر مهم بقدر أهمية توفير الأمن. فقوات الأمن تمثل مصدراً محتملاً للترهيب وللتأثير على أصحاب المصلحة في العملية، وإذا لم تتم مراقبة مشاركتها والسيطرة عليها على نحو ملائم، فقد تصبح مصدراً لانعدام الأمن.

استدامة نماذج التصويت في الخارج

يمكن تعريف التصويت في الخارج بأنه مجموعة من الأحكام والإجراءات التي تتيح لبعض أو جميع الناخبين من بلد معين ممن يقطنون بصفة مؤقتة أو دائمة خارج البلد أن يمارسوا حقهم في التصويت من خارج البلد.

ولا توجد التزامات انتخابية دولية محددة، عبر صكوك مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تتطلب من البلدان تيسير التصويت من الخارج. ومع ذلك، عمدت عدة بلدان إلى وضع أحكام بشأن التصويت من الخارج كوسيلة لتحسين الحق الشامل والمتساوي في الاقتراع.

وتوجد عدة نماذج بحسب البلدان المختلفة والحالات المختلفة. ومع ذلك، لا يوجد الكثير من الأبحاث حول هذا الأمر. وقد تركز انتباه كثير بخصوص التصويت من الخارج على عدد من الحالات البارزة في أوضاع ما بعد النزاع (كما حدث في العراق) حيث تم اتخاذ قرار سياسي للسماح لأعداد كبيرة من اللاجئين بالإدلاء بأصواتهم. ومن بين البلدان الأخرى التي تيسّر التصويت من الخارج توفر هذا الخيار لجماعات وأفراد متنوعين ممن يُرجح أن يعودوا إلى موطنهم الأصلي. وحيثما يتوفر التصويت من الخارج، فإنه عادة ما يُستخدم في الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية على مستوى القطر، ونادراً ما يحدث في الانتخابات المحلية.

إن عملية التصويت من الخارج هي عملية معقدة. وهناك الكثير من الاعتبارات السياسية، مثل ما إذا كان السكان في الوطن يقبلون بتأثير بعض الناخبين على اختيار الحكومة – خصوصاً من المغتربين من الجيل الثاني أو الثالث (ناخبي الشتات) – ممن لا يعيشون في البلد. من الصعب تنفيذ تحليل مقارن للنماذج المختلفة من التصويت في الخارج، إذ أن المتغييرات عديدة والحالات مخصصة للسياق المعني. وبصفة عامة، تتضمن النماذج الرئيسية التصويت في السفارات/القنصليات، ومراكز الاقتراع الخارجية، والتصويت عبر البريد، والتصويت الإلكتروني (عبر الإنترنت) والتصويت بالوكالة. وفي بعض السياقات، تعمد البلدان إلى توفير خيارين أو أكثر من هذه الخيارات للتصويت من الخارج.

التصويت من السفارات/القنصليات هو الأسلوب الأكثر شيوعاً للتصويت من الخارج. إذ يتوجه الناخبون إلى السفارات أو القنصليات ويدلون بأصواتهم فيها. وأحياناً يقومون بالتسجيل في اليوم نفسه. وهذا النموذج منخفض الكلفة عادة، ويتم الحد من خطر التزوير إلى حد ما نظراً لوجود نوع من الألفة عادة بين السفارة وبين المغتربين، خصوصاً في الحالات التي تتطلب فيها البلدان من المواطنين تسجيل حضورهم بصفة غير رسمية لدى السفارة في البلد المعني. ومع ذلك، ثمة أوجه قصور في التصويت في السفارات/القنصليات إذ قد يكون عدد السفارات والقنصليات محدوداً. ومن ناحية الثقة، قد يُنظر إلى موظفي الاقتراع أحياناً على أنهم غير محايدين إذا كانوا مرتبطين بالحكومة الحالية.

وفيما يتعلق بالتصويت الخارجي خارج السفارات والقنصليات، فإن المثال الأكثر شيوعاً هو إقامة مراكز اقتراع في مخيمات اللاجئين، وهو ما يحدث عادة في أوضاع ما بعد النزاعات. وليس من النادر أيضاً أن نرى عمليات تصويت تجري في نوادي المغتربين أو أماكن أخرى في خارج البلاد يتجمع فيها الناخبون. وهذا الخيار مكلف، إذ أنه يزيد من مواقع التصويت، وبالتالي قد يتطلب تكاليف إضافية لتوفير الأمن وغير ذلك من الشروط. كما أن مثل هذه الخيارات تتطلب موافقة الحكومات المضيفة وتعاونها. أما التصويت بالبريد، ففي حين أنه غير منخفض الكلفة بالضرورة، إلا أن بوسعه أن يزيد التغطية الجغرافية لممارسة التصويت من الخارج، وقد تزداد صعوبته في حال عدم وجود خدمات بريد موثوقة. وهناك أيضاً مخاطر أخرى للتصويت في 'بيئات غير خاضعة للسيطرة'، مثل انعدام التحقق من قبل هيئة إدارة الانتخابات بأن الناخب هو من أدلى فعلاً بصوته، وليس شخص آخر.

ومن البدائل الأخرى هو التصويت بالوكالة، والذي يتألف من تكليف شخص ثالث بالإدلاء بالصوت نيابة عن الناخب في مركز الاقتراع في البلد الذي يجري فيه الاقتراع. وهذا الخيار يتطلب تخويلاً رسمياً من الناخب لوكيله. وأخيراً، فإن التصويت عبر الإنترنت نادراً ما يُستخدم لغاية الآن، ولكنه قد يزداد انتشاراً خلال السنوات المقبلة. ومن المرجح أن تنظر بعض البلدان في هذا الخيار المستدام ورخيص الكلفة، وذلك نظراً لتوفر قدرة أكبر للبلدان في الوصول إلى الناخبين المؤهلين في جميع أنحاء العالم مقارنة بالتصويت الشخصي. ومع ذلك، لا يكون هذا الخيار مفيداً ومستداماً إلا إذا تم الأخذ بالاعتبار قضايا أمن النظام، إضافة إلى الشواغل الأخرى المرتبطة 'بالتصويت في بيئة غير خاضعة للسيطرة' (مثلاً، انتحال الشخصية، كما هو الحال في التصويت عبر البريد، إلخ).

إن توزيع الناخبين الخارجيين وتمثيلهم هو أمر مهم لتحديد ما إذا كانوا سيعتبروا دائرة انتخابية واحدة ومنفصلة – أي، 'دائرة ناخبي الشتات'، كما هو الحال في كرواتيا – والتي يخصص لها عدد معين من المقاعد، أم ستُرسل أصواتهم إلى الدوائر الانتخابية في أماكن سكنهم الأصلية في الوطن (من الواضح أن الأسلوب الثاني أكثر صعوبة في البلدان التي يُمنح فيها حق الاقتراع للمغتربين من الأجيال اللاحقة). وهذه قرارات سياسية يجب اتخاذها عند وضع القانون أو التوقيع على اتفاقية سلام.

ثمة اعتبارات تقنية و/أو عملية أخرى. إن نقص المعلومات الكافية لدى الناخبين قد تكون قضية مهمة في خارج البلد، وكذلك نقص إمكانية المراقبين المحليين في الوصول إلى مراكز الاقتراع الخارجية. واعتماداً على عدد الناخبين، وإمكانية الأحزاب السياسية في الوصول إليهم، قد تصبح الحملات الانتخابية قضية ذات أهمية أيضاً في هذا الصدد – ليس فقط من حيث الشواغل الأمنية في البلد المضيف، ولكن أيضاً لصعوبة مراقبة التزام الحملات بقواعد التمويل والإعلام، وغير ذلك من الشواغل. ومن منظور لوجستي، يجب توضيح عدد الناخبين وخصائصهم، كما يجب توثيق مواقعهم وتوزيعهم على نحو ملائم.

وختاماً، ترتبط الأساليب المختلفة بتكاليف مختلفة، ومعظمها يرتبط بحجم الفئة السكانية، وعدد الموظفين المطلوبين، وما إذا كانت السفارات ستشارك في العملية. وعادة ما يكون التصويت من الخارج أكثر كلفة من التصويت في داخل البلد. ويجب إجراء مراجعات لعملية التصويت من الخارج، لا سيما عندما تكون الدولة متلزمة فيها على المدى الطويل، وذلك من أجل تحسينها من حيث الكلفة والفاعلية.

اليوم الرابع:

استدامة
تسجيل
الناخبين

تسجيل الناخبين: مضامين الاستدامة والكلفة للمنهجيات المختلفة

عادة ما تكون عملية تسجيل الناخبين الدقيقة أمراً ذا أهمية مركزية للمشاركة السياسية في السياق الديمقراطي، وهي أمر حاسم لنجاح الانتخابات. وهذه العملية تمثّل الاستجابة الفنية للمبدأ الأساسي المكرس في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، والذي ينص في المادة 21: "(1) لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرية ... (3) إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت".[10] ومن أجل ضمان إعمال حقوق الناخبين، يجب على تسجيل الناخبين أن يضمن الشمولية والمساواة وسرية التصويت. ولهذا السبب، جزئياً، عادة ما يكون تسجيل الناخبين عملية معقدة جداً، وهو عموماً النشاط الأكثر كلفة في إطار الانتخابات.

يتمثل الغرض الرئيسي من تسجيل الناخبين في تحديد الأشخاص المؤهلين للاقتراع عبر تطبيق مبدأ الاقتراع على قدم المساواة بين الجميع. وفي جميع البلدان التي تحدث فيها عمليات اقتراع، ثمة حاجة إلى تشريعات وسياسات، من بين أولويات أخرى، لتحديد ما إذا كانت الأهلية للاقتراع تستند إلى: الجنسية و/أو المواطنة؛ السن القانوني للاقتراع (عادة ما يكون 18 عاماً ولكنه قد يختلف بين البلدان)؛ ومتطلبات الإقامة، إذا كانت تنطبق (فبعض البلدان تسمح بالتصويت للمواطنين القاطنين خارج البلد)؛ وأية أسس إضافية أخرى تمنع الأهلية من الاقتراع (مثلاً، الأشخاص المحتجزين، والأشخاص الذين لديهم سجل إجرامي، والأشخاص المعاقين عقلياً).

[10] نص الإعلان متوفر على الموقع: www.un.org/en/documents/udhr/

إضافة إلى غرض تحديد الناخبين، يمكن أيضاً استخدام تسجيل الناخبين لتحقيق غايات مختلفة، مثل: أ) الحاجة إلى جمع بيانات لإقامة دوائر انتخابية متكافئة؛ ب) لدعم التخطيط للانتخابات والمسائل اللوجستية، إذ يوفر تسجيل الناخبين بيانات أساسية لإرشاد القرارات بشأن توزيع الناخبين على مراكز الاقتراع، وعدد مراكز الاقتراع وعدد موظفي الاقتراع، وكمية مواد/معدات الانتخابات؛ ج) إجراء تواصل مع الجمهور والتوعية المدنية وتوعية الناخبين؛ د) لمنع الأصوات المزورة و/أو التصويت المتكرر؛ هـ) لتقييم مدى إقبال الناخبين والمشاركة الانتخابية؛ و) لتشجيع الشفافية في العملية الانتخابية وتوزيع الناخبين.

تُستخدم أنظمة ومنهجيات مختلفة لتسجيل الناخبين في المناطق المختلفة من العالم، وضمن كل فئة منها توجد تنوعيات عديدة. ويمكن لتسجيل الناخبين أن يكون:

- مستمراً (دائماً) في مقابل أن يكون دورياً (على أساس مخصص لعملية انتخابية محددة)،
- طوعياً في مقابل أن يكون إجبارياً،
- تشرع فيه الدولة في مقابل أن يشرع فيه الأفراد،
- مستقلاً بذاته في مقابل أن يكون مستمداً من السجل المدني،
- تسجيلاً فاعلا في مقابل التسجيل غير الفاعل
- يدوياً باستخدام الورق في مقابل الأنظمة المحوسبة (التقاط بيانات التسجيل وتخزينها إلكترونياً)

يجب أن يكون اختيار نظام/منهجية تسجيل الناخبين والتكنولوجيا المستخدمة مستنداً إلى الظروف المحددة لكل بلد. وعلى ذلك، يجب على عملية الاختيار أن تأخذ بالاعتبار السياق التاريخي والسياسي، والإطار القانوني الساري، والوقت المتوفر، والموارد المالية المتوفرة، ومستوى المهارات والقدرات الأخرى المتوفرة.

وتنطبق بعض معايير الجودة على جميع أنوع أنظمة تسجيل الناخبين، وبصرف النظر عن المنهج المختار. فسجل الناخبين الجيد يجب أن يكون مكتملاً وحديثاً ودقيقاً وشاملاً للجميع (مع مراعاة الاستثناءات المنطبقة وفقاً لقانون الانتخاب)، ومستجيباً للظروف المحلية.

من الصعب تقدير تكاليف تسجيل الناخبين، ولكن استناداً إلى تحليل مقارن، توجد ثلاث فئات من التكاليف يمكن أن ترتبط بتسجيل الناخبين:

- **التكاليف الأساسية:** وهي التكاليف الروتينية المرتبطة مباشرة مع تنفيذ عملية تسجيل الناخبين من قبل حكومة مستقرة (التدريب، النقل، أجور لموظفي التسجيل، معدات ومواد، توعية الناخبين أثناء مرحلة التسجيل).
- **تكاليف منتشرة:** وهي تكاليف تتكبدها وكالات أخرى معنية بتسجيل الناخبين ولكن لا يمكن فصلها وتحديدها من ميزانيات هذه الوكالات.
- **تكاليف النزاهة:** وهي تكاليف إضافية ضرورية لتوفير الأمن والنزاهة والحياد السياسي وإمكانية الوصول إلى تسجيل الناخبين.

توجد فروقات كبيرة في التكاليف بين الانتخابات في الديمقراطيات المستقرة، والانتخابات في أوضاع الديمقراطيات الانتقالية، والانتخابات أثناء العمليات الخاصة لقوات حفظ السلام. وتنزع التكاليف الأساسية أن تكون عالية في الديمقراطيات المستقرة والانتقالية، في حين أن تكاليف النزاهة تكون في أعلى حدودها في أوضاع ما بعد النزاعات، ولا تكون ذات أهمية كبيرة في معظم الديمقراطيات المستقرة.

يمكن استخدام بعض المعالم المعيارية لتحديد تكاليف عمليات تسجيل الناخبين وأعمالها. وهي تتضمن
أ) حجم البلد وتعداده السكاني؛
ب) الظروف السياسية/الاجتماعية/الاقتصادية؛
ج) الإطار القانوني؛
د) أنواع تسجيل الناخبين (يُلاحظ على سبيل المثال أن أنظمة التسجيل الدائمة تنزع أن تكون أكثر كلفة)؛
هـ) تكنولوجيات المعدات/المواد؛
و) نوعية التمويل (حكومي أم مساعدة دولية)؛
ز) الإطار الزمني للتخطيط والمشتريات؛
ح) الموارد البشرية (الخبرات المحلية والدولية)؛
ط) الأمن.

ثمة جوانب عديدة أساسية لاستدامة أي عملية انتخابية، وبالتالي لأية عملية لتسجيل الناخبين، وهي تتضمن:
أ) الاستدامة المؤسسية؛
ب) الاستدامة المالية والاقتصادية؛
ج) استدامة الموارد البشرية؛
د) الاستدامة التكنولوجية؛
هـ) الاستدامة السياسية؛
و) الاستدامة البيئية.

لقد ظل العائق الأساسي أمام ممارسة حق التصويت تاريخياً، وما زال، هو عدم إشمال فئات كبيرة من السكان في تسجيل الناخبين (مثلاً، النساء، والشباب، وأصحاب الإعاقات، والأميين).

وفيما يخص التحديات الرئيسية، فالتحديات الإضافية المرتبطة بتسجيل الناخبين هي: أ) وثائق الهوية الوطنية والتحقق من المواطنة أو الإقامة؛ ب) الحدود الوطنية التي يسهل اختراقها (خصوصاً في أفريقيا)؛ ج) غياب السجل المدني الموثوق؛ د) التلاعب بتسجيل الناخبين لتحقيق مكتسبات سياسية غير مبررة؛ هـ) إزالة أسماء الأشخاص المتوفين من سجلات الناخبين؛ و) صعوبة تسجيل الناخبين الشباب المؤهلين للتسجيل.

وختاماً، يعمل سجل الناخبين كوسيلة أساسية للتعبير السياسي للمواطنين. وينبغي اعتبار سجلات الناخبين الشاملة للكافة والنظيفة بأنها ضمانة لنزاهة الانتخابات والحق بالاقتراع، وبالتالي فهي شرط أساسي لشرعية العمليات الديمقراطية/الانتخابية وشفافيتها ومصداقيتها، وللاستقرار السياسي في البلد. وفي الوقت نفسه، يجب أن تهدف أنظمة تسجيل الناخبين إلى أن تكون فعالة من حيث الكلفة، وفي الوقت نفسه أن تفي بالمبادئ الديمقراطية.

تسجيل الناخبين وإدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات: مضامين الاستدامة والكلفة

لقد أدى إدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في تسجيل الناخبين خلال السنوات الخمس عشرة الماضية إلى تأثيرات كبيرة على تكاليف الانتخابات، ونماذج الإدارة، وتوقعات الناخبين والجهات السياسية صاحبة المصلحة.

ومن الجوانب الإيجابية، يبدو أن إدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة قد حقق فوائد ملموسة، من قبيل تيسير تفحص المعلومات، وحذف الإدخالات المتكررة. وإذا ما تمت إدارة هذه التكنولوجيات على نحو شفاف، فإنها تنزع إلى زيادة ثقة الناس والأحزاب السياسية بالنظام. ومع ذلك، أدى الإدخال المفاجئ والمستعجل للحلول ذات التقنية المتقدمة في بعض البلدان إلى جعل الأنظمة غير مستدامة مالياً. علاوة على ذلك، تُظهر الخبرة الدولية أنه إذا ما تم تنفيذ هذه التكنولوجيات على نحو مستعجل، فقد تقود إلى خطر عالي بتكرار الإدخالات وعدم دقة تسجيل الناخبين، إذا لم يتم تخصيص وقت كافٍ للتحقق من البيانات.

والجدير بالذكر أنه قد يساء إلى حد كبير تقدير الوقت المطلوب لإتمام عملية مراجعة لقاعدة بيانات قوائم الناخبين حال انتهاء التسجيل الميداني. ومثالياً، ينبغي تخصيص وقت كافٍ لإتاحة المجال أمام عملية ثانية لجمع البيانات فيما إذا حدث خطأ. إضافة إلى ذلك، عادة ما تنزع هيئات إدارة الانتخابات إلى إهمال الدرجة العالية من الهشاشة والمتطلبات التقنية التي تنطوي عليها الحلول عالية التقنية، مما يتطلب وجود

وسيلة أسهل لفحص البيانات وإلغاء الإدخالات المكررة

إدخال الحلول العالية التقنية

تزيد ثقة الناس والأحزاب السياسية

إذا ما تمت إدارتها بشفافية

فنيين في الميدان يتمتعون بمستوى رفيع من الكفاءة، وأن يُؤخذ بالاعتبار الوقت والكلفة المتصلين باستبدال المعدات.

لقد تبنت البلدان حلولاً مختلفة لخفض النفقات. فقد اختار بعضها التشارُك في معدات الاستدلال البيولوجي وكلفتها بين مؤسسات حكومية مختلفة (هيئة إدارة الانتخابات إلى جانب الجهات الحكومية المسؤولة عن إصدار بطاقة الهوية الوطنية أو إدارة السجل المدني). ومع ذلك، من الضروري في حالة التعاون بين المؤسسات الحكومية ضمان توافق قواعد البيانات والمخرجات التقنية (مثلاً، الصور المستخدمة للتحقق من الهوية). وتنطوي هذه الاستراتيجية على مخاطر عالية بسبب درجة الهشاشة العالية وقصر العمر الافتراضي للمعدات، إذ تصبح قديمة وغير مستخدمة خلال فترة قصيرة نسبياً.

توصيات بشأن استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات:

- التخطيط الاستراتيجي المسبق وتخصيص وقت كافٍ هما أمران حيويان، ويجب أن يسمحا بمراجعة البيانات وإصلاح الأخطاء – مثلاً، يوصى بتخصيص ما بين 12 إلى 18 شهراً لإدخال نظام تسجيل الناخبين باستخدام الاستدلال البيولوجي.
- المعدات ذات الهشاشة العالية تتطلب صيانة دائمة وفنيين مهرة.
- ثمة قيمة مضافة لإدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات فيما يتعلق بدقة البيانات وتحقيق الشفافية، إلا أن استخدامها ينطوي على تحديات كبيرة.
- يتمثل الحل الأكثر فاعلية وخفضاً للنفقات في إنشاء تسجيل الناخبين اعتماداً على قواعد بيانات موثوقة للسكان في البلد.

منهجيات تسجيل الناخبين والاستدامة السياسية على امتداد العملية

ثمة أوجه عديدة للاستدامة السياسية في العملية الانتخابية، وثلاثة من هذه الأوجه هي الأكثر صلة في سياق تسجيل الناخبين:

- **الاستدامة المؤسسية** (جاهزية هيئة إدارة الانتخابات لاستخدام منهجية محددة)؛
- **الاستدامة الاجتماعية-الاقتصادية** (مدى قدرة البلد على تحمل نفقات إدخال منهجية محددة والمحافظة عليها)؛
- **الاستدامة السياسية** (قدرة هيئة إدارة الانتخابات على خلق الثقة والطمأنينة بين الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة).

تتمثل إحدى الطرق لقياس الاستدامة السياسية في تحديد مستوى القبول، فإذا كانت العملية ونتائجها مقبولة مع مرور الوقت من قبل أصحاب المصلحة الرئيسيين – بما في ذلك الأحزاب السياسية والمجتمع المدني وعموم الجمهور – فيمكن القول حينها أن العملية مستدامة سياسياً. ويتميز هذا الجانب من الاستدامة السياسية بأهمية خاصة لتسجيل الناخبين الذي يعتبر الجزء الأكثر تعقيداً واستهلاكاً للوقت والأكثر كلفة مقارنة بسائر مراحل العملية الانتخابية. وقد يكون تسجيل الناخبين هو الجانب الأكثر إثارة للجدل أيضاً.

يمكن لتسجيل الناخبين أن يعمل كمحفّز لإثارة اهتمام الجمهور وإطلاق الحوار الوطني، نظراً لأنه يُعتبر أحد العناصر الرئيسية لمصداقية العملية الانتخابية برمتها ونزاهتها. ومن أجل تحقيق هذا التأثير الإيجابي، يجب أن يتسم سير أعمال تسجيل الناخبين ونتائجه بالدقة والاستدامة والقبول واسع النطاق.

وفيما يتعلق بالروابط بين منهجيات تسجيل الناخبين وبين الاستدامة السياسية للعملية، تمت الإشارة خلال حلقة العمل إلى أنه كثيراً ما يُنظر إلى التكنولوجيات المعقدة المتوفرة على أنها ضمانة لدقة سجل الناخبين، لذا فهي تُعتبر بأنها الحل لطائفة من المشاكل. ولكن للأسف، ليس ثمة منهجية للتسجيل أو تكنولوجيا تضمن بحد ذاتها الاستدامة السياسية. فالتكنولوجيا ما هي سوى منهجية ووسيلة لا يمكن لها بحد ذاتها أن تضمن نتائج دقيقة ومكتملة.

هناك عدة عوامل تساهم في نجاح عملية التسجيل وبصرف النظر عن المنهجية المستخدمة، وهي تتضمن: مصداقية هيئة إدارة الانتخابات والمؤسسات الأخرى المعنية؛ والمهارات الفنية، والأطر الزمنية الملائمة، والتخطيط الاستراتيجي المناسب؛ وإشمال الجميع وانخراط أصحاب المصلحة الرئيسيين في كل خطوة من العملية؛ والشفافية وتوزيع المعلومات الدقيقة على نطاق واسع؛ ودراسات الجدوى الشاملة والواسعة القائمة على التشاور والتي تدرس الخيارات الملائمة في سياق محدد. وكل هذه العوامل مهمة جداً للاستدامة السياسية.

عادة ما يتم استخدام منهجية محددة لأنها تتمتع بثقة أصحاب المصلحة الرئيسيين، وخصوصاً الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني. وتُظهر الخبرة بأن الثقة في المنهجية، بدلاً من الثقة في العملية والقائمين عليها، من المرجح أن تكون ثقة خادعة، وأنه بصرف النظر عن مستوى تعقيد المنهجية فإن الأحزاب السياسية قد تشكك بطريقة تنفيذ تسجيل الناخبين ونتائجها. ويدل نقص الثقة في سجل الناخبين، والذي ربما يقود إلى مطالبات بإصلاحه في الدورة الانتخابية المقبلة، إلى أن الاستدامة السياسية لم تتحقق. وفي حين أنه من المهم أن تؤخذ تصورات جميع أصحاب المصلحة وتوجهاتهم بعين الاعتبار، فمن الضروري إجراء تقييم فني شامل كي يتمكنوا من تكوين موقف بشأن المنهجية المستخدمة.

إن إشمال الجميع والنزاهة والدقة هي أمور حاسمة. وينبغي أن تتاح لجميع المواطنين المؤهلين فرصة التسجيل في قوائم الناخبين. ويمكن لتسجيل الناخبين باستخدام الاستدلال البيولوجي، إذا ما تم استخدمه على النحو الصحيح، أن يساهم في دقة سجل الناخبين من خلال تحسين إمكانية التعرف على التسجيلات المتكررة وإزالتها. إلا أنه، وبصفة عامة، بوسع منهجية تسجيل الناخبين أن تساهم جزئياً فقط في معالجة مبادئ إشمال الجميع والنزاهة والدقة في السجل. فعلى سبيل المثال، في الحالات التي يكون فيها سجل الناخبين مستقلا وغير مرتبط بالسجل المدني، فلا يمكن لأي منهجية لتسجيل الناخبين أن تحسن ممارسة الحق بالاقتراع ومنع تسجيل القاصرين أو التعامل بفاعلية مع إزالة أسماء المتوفين من سجل الناخبين.

تمت الإشارة أثناء حلقة العمل إلى حالة توغو، إذ أدخلت التسجيل باستخدام الاستدلال البيولوجي في عام 2007 وعملت على تحديثه في عام 2010. إلا أن الأحزاب السياسية طلبت من هيئة إدارة الانتخابات في عام 2012 أن تعيد العملية من بدايتها (وليس فقط تحديث السجل) وذلك لوجود تصورات سلبية بين هذه الأحزاب. وتؤكد هذه التجربة على الطبيعة الحاسمة لمبدأ إشمال الجميع والحوار مع الأحزاب السياسية بخصوص استدامة تسجيل الناخبين.

ويجب تفحّص عدة مراحل من العملية الانتخابية لتحديد الاستدامة السياسية العامة: ترسيم حدود الدوائر الانتخابية؛ وتعريف النظم الانتخابية؛ وإقامة آليات لحل النزاعات الانتخابية؛ والقرار بشأن نماذج الاقتراع والفرز؛ إضافة إلى الإعلان عن النتائج.

لا يمكن تحقيق إشمال الجميع والنزاهة في قوائم الناخبين إلا بصفة جزئية باستخدام تسجيل الناخبين، فحتى المنهجيات عالية التقنية لا تتمكن دائماً من التصدي بفاعلية لقضية التسجيل المتكرر. كما أن استخدام أنظمة أو منهجيات تسجيل الناخبين ذات التقنية العالية لا يضمن مصداقية العملية ولا يحمي الانتخابات من التحديات السياسية المحتملة. ومن أجل تحقيق الاستدامة السياسية، يجب أن توضع الثقة بالعملية والقائمين عليها بدلاً من وضعها في المنهجية. ويجب ضمان الشفافية وإشمال الجميع والتواصل في كل مرحلة من مراحل العملية.

وركزت النقاشات التي جرت بين المشاركين على الفرصة التي يتيحها استخدام قواعد بيانات قوائم الناخبين لتعزيز الاستدامة السياسية أو القبول – كما حدث في السنغال حيث تم تنفيذ تدقيق بعد الانتخابات لتقييم دقة قاعدة البيانات. كما ناقش المشاركون أهمية التقييم الحريص لجميع المخاطر المرتبطة بالتسجيل وتوفير وقت كافٍ لإتمام المشتريات والأعمال المرتبطة بها. وزعم بعض المشاركين بأن فترة ستة أشهر كافية لإتمام شراء الحلول عالية التقنية، وأن إتمام عملية تسجيل الناخبين بأكملها يتطلب بين 12 إلى 18 شهراً، وذلك بحسب السياق المحلي.

كما تمت الإشارة إلى أن الوقت الكافي لا يكون متوفراً دائماً، فأحيانا تستدعي الظروف إجراء انتخابات دون توفير وقت كافٍ لتحديث تسجيل الناخبين قبل الانتخابات، مما يعني عادة إقصاء بعض الأفراد المؤهلين من عملية التسجيل. وحتى في هذه الحالات، فإن الاستقرار هو الأمر الذي يتمتع بالأولوية، ويجب بناء توافق في الآراء بين هيئات إدارة الانتخابات وبين أصحاب المصلحة في العملية الانتخابية.

الاستدامة فيما يخص حماية البيانات واستخدام بطاقات الهوية الوطنية

بطاقة الهوية الوطنية تناظر جواز السفر إلا أنها تُستخدم داخل الحدود الوطنية. وتتضمن بطاقات الهوية الوطنية عنصرين: البطاقة بحد ذاتها، وجانباً أكثر أهمية وهو قواعد البيانات التي تحتوي على كافة المعلومات حول كل مواطن. وتمثل بطاقات الهوية مجرد قمة جبل الجليد عندما يتعلق الأمر بتسجيل المواطنين، وثمة طبقات متراكبة من المعلومات. وفيما يخص الانتخابات، يمكن استخدام بطاقة الهوية الوطنية لتسجيل الناخبين مما يساعد على التحقق من الأهلية. ويمكن استخدامها لأغراض التحقق من هوية الشخص في يوم الاقتراع، ولتسجيل الشخص كمرشح، وكذلك لإنشاء قوائم الناخبين. يمكن أيضاً استخدام بطاقات الهوية الوطنية لتوزيع الناخبين على مراكز الاقتراع. وثمة فراغ مهم في السياسات بخصوص بطاقات الهوية الوطنية. فالتكنولوجيات غالباً تتقدم أسرع من البيئة السياسية، على الرغم من أن الحكومات تسعى للعثور على إجابات وحلول.

وفي منظومة الأمم المتحدة، توجد وكالات عديدة متخصصة بالأنواع المختلفة من التسجيل لجماعات متنوعة. فعلى سبيل المثال، اكتسبت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) خبرة طويلة في تسجيل الأطفال (للتطعيم، المواليد، إلخ). وتقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتسجيل اللاجئين ولديها قواعد بيانات لمحاولة بناء الروابط بين العائلات. ويقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان بإجراء إحصاءات

وعمليات تسجيل. ومع ذلك، لا توجد أي وكالة متخصصة ببطاقات الهوية الوطنية بحد ذاتها. ولذلك ثمة الكثير من عمليات التجربة والخطأ، وتوجد دورس كثيرة يمكن تعلمها من خلال تبادل الخبرات مع البلدان التي تبنت بطاقات الهوية الوطنية وأنشأت سجلاً مدنياً.

من المهم التمييز ما بين بطاقة الهوية الوطنية وبين السجل المدني. فبطاقة الهوية الوطنية هي الركن الأساسي لسجل السكان ويمكن أن تحتوي على معلومات الرقم الوطني والانتماء الإثني والسجل الجنائي أو تاريخ نشاط التصويت. وعلى الرغم من أن هذه المعلومات لا تظهر على البطاقة إلا أنها محفوظة في قاعدة البيانات. ومع ذلك فإن السجل المدني ينزع إلى تسجيل الأحداث المهمة في الحياة كالولادة والزواج والطلاق وتغيير الاسم، إلخ. ولكن السجل المدني له غاية مختلفة عن بطاقة الهوية الوطنية إذ يُستخدم لإثبات الولادة والتحقق من الشخصية.

في بعض البلدان، يكون واجباً على المواطنين التعريف بهويتهم في أي وقت من الأوقات (مثلاً، من خلال حمل بطاقة الهوية الوطنية)، في حين لا توجد مثل هذه البطاقات في بلدان أخرى. وفي أوروبا، تستخدم 25 دولة بطاقة الهوية الوطنية من بين 28 بلداً عضواً في الاتحاد الأوروبي (الاستثناءات هي آيرلندا والمملكة المتحدة والدانمرك). وتستخدم بعض البلدان الأفريقية مثل كينيا وجنوب أفريقيا وزامبيا بطاقات هوية وطنية. ويمكن لهذه البطاقات أن تكون إلزامية (ومجانية) أو طوعية (مقابل رسوم).

أقر الاتحاد الأوروبي في عام 2006 مبادئ توجيهية مشتركة بشأن بطاقات الهوية الوطنية وحدد بأن حجمها لا يجب أن يتجاوز حجم البطاقة الائتمانية، وأن تكون مصنوعة من الورق أو البلاستيك وقابلة للقراءة الآلية إما من خلال أجهزة التعرف الضوئي على الحروف أو باستخدام رقائق إلكترونية دقيقة. وقد أخذت الرقائق الإلكترونية الدقيقة تزداد انتشاراً إذ بوسعها تخزين بيانات أكثر، كما يمكن إضافة بيانات إليها، وهما أمران غير ممكنين عبر أجهزة التعرف الضوئي على الحروف. وتكمن المشكلة في الرقائق الإلكترونية بأن حامل البطاقة لا يتمكن من رؤية البيانات المخزنة عليها.

أشار المشاركون إلى عدة أسئلة رئيسية أثناء حلقة العمل حول بطاقات الهوية الوطنية، وجميعها تمثل قضايا مهمة ينبغي دراستها عند تقييم الفوائد والأعباء المحتملة. ومن بين هذه القضايا ما يلي:

- من هي الجهة التي تسيطر على قاعدة البيانات: وكالة حكومية متخصصة أم وزارة الداخلية
- من يمكنه الوصول إلى قاعدة البيانات: أهي الوكالة المسؤولة فقط أم الوكالات الأخرى أيضاً؟ وكلما زاد عدد الأشخاص الذين يمكنهم الوصول إلى قاعدة البيانات كلما زاد خطر وجود عيوب في البيانات والبطاقات (بصفة متعمدة أو غير متعمدة)
- هل توجد قاعدة بيانات واحدة لجميع المواطنين أم قاعدة بيانات متعددة الروابط بحسب عدد المواطنين؟ ومن يمكنه الوصول إلى هذه الروابط؟
- ما هي كمية البيانات التي يمكن قراءتها/وضعها على الرقائق الإلكترونية الدقيقة، وما هي البيانات الأكثر أهمية، ومن هم المخولون بحذف البيانات أو تعديلها؟ هل يجب أن تتمتع الشرطة بسلطة تعديل البيانات؟
- وفيما يتعلق بقضية الخصوصية، هل يوجد قانون لحماية استخدام البيانات؟ هل يوجد مفوض أو أمين مظالم معني بحماية البيانات؟ هل يوجد قانون لحرية الوصول إلى المعلومات يضمن للمواطنين، مثلاً، الحق في الوصول إلى بياناتهم ومراجعتها؟
- هل يجب أن تحتوي بطاقة الهوية الوطنية على معلومات حول السجل الجنائي؟
- ومع ازدياد عدد البلدان التي تدرس إدخال بطاقات الهوية الوطنية، فهل هذا يعني أنه لم تعد حاجة لوجود وثائق إثبات الولادة؟ وهل بطاقات الهوية مفيدة على المدى البعيد؟ لقد أخذت الآلات تحل مكان الموظفين (مثلاً، السيطرة في المطارات). إن زيادة المعلومات القائمة على الاستدلال البيولوجي قد تؤدي إلى تقلص الحاجة إلى البطاقات، أو حتى تنفي الحاجة إلى بطاقة الهوية الوطنية.
- على من يقع اللوم إذا كانت المعلومات على بطاقة الهوية الوطنية غير صحيحة؟ يمكن للبطاقات التي تصدر ضمن ظروف سياسية تعتريها جوانب نقص أن تعرض استقلال هيئة إدارة الانتخابات للخطر. فمن الممكن أن تتراجع ثقة الجمهور، كما يمكن أن يزداد العبء على هيئة إدارة الانتخابات إذا كانت مسؤولة عن بطاقات هوية المواطنين. وإذا كانت هيئة إدارة الانتخابات تتمتع بإمكانية الوصول إلى قاعدة بيانات بطاقة الهوية الوطنية، فيجب تحديد مسؤوليات هيئة إدارة الانتخابات بصفة واضحة في هذا المجال.

تؤكد هذه الأسئلة على قضايا خلافية أخرى بشأن بطاقة الهوية الوطنية. فمن ناحية، هي تتطلب كلفة باهظة. لقد أنفقت أفغانستان أكثر من 100 مليون دولار على نظام بطاقة الهوية الوطنية، ومن المتوقع أن تصل الكلفة الإجمالية إلى ضعف هذا الرقم، إن لم يكن أكثر. يمكن أيضاً تصوّر بطاقات الهوية الوطنية بأنها اقتحام للخصوصية، كما حدث في المملكة المتحدة. وتنشأ شواغل أمنية أيضاً من خطر سرقة معلومات الهوية.

أنظمة تسجيل الناخبين المدارة بصفة مستقلة في مقابل الأنظمة المستمدة من أنظمة السجل المدني والتعداد السكاني: مضامين الكلفة والاستدامة

إن القرارات المتلعقة بما إذا كان ينبغي إقامة سجل ناخبين بإدارة مستقلة والمحافظة عليه، أو الاعتماد في إقامته على الإحصاء السكاني الموجود أو السجل المدني، هي قرارات معقدة. ويتمثل أحد الاعتبارات المهمة في أن الأخصائيين بعلم السكان وإدريي الانتخابات ينظرون إلى السكان بطرق مختلفة. ففي حين ترغب هيئة إدارة الانتخابات بأعلى قدر ممكن من المشاركة، إذ تعتبر نسبة الإقبال التي تبلغ 80 أو 90 بالمائة نجاحاً كبيراً في أنظمة التسجيل الطوعية التي يباشر فيها المواطنون بتسجيل أنفسهم. ولكن المختص بعلم السكان يسعى إلى إقامة سجل للسكان ويطمح لتحقيق سجل "خالٍ من النقص وخالٍ من التكرار" (أي دقيق بنسبة 100 بالمائة). كما أن المختصين بعلم السكان لا يهتمون بالتقسيمات الجغرافية بقدر اهتمام هيئات إدارة الانتخابات.

ومع ذلك، فإن سجل الناخبين والسجل المدني يواجهان التحديات ذاتها من حيث اكتمالها ودقتها. فكلاهما يتأثران بالتطورات التالية، من بين تطورات أخرى: الناس يتقدمون بالعمر ويصبحوا مؤهلين (عندما تصل أعمارهم إلى 18 عاماً، مثلاً، في حين يتضمن السجل المدني الأطفال حديثي الولادة)؛ بعض الناس يتوفون وتتم إزالة أسمائهم من السجل (أو قد تظل أسماؤهم، بحسب الحالة المعنية)؛ الناس ينتقلون من مكان إلى آخر (بما في ذلك عبور الحدود الوطنية)؛ والناس يغيرون أسماءهم، وقد تتغير أهليتهم.

وثمة تحديات أخرى تتعلق بالكلفة وبالتحيّز. إن كلفة المحافظة على سجل للسكان أو سجل مدني أو سجل للناخبين يتطلب استثمارات كبيرة. وقد تعمل السلطات عن قصد أو من دون قصد على تثبيط التسجيل (في النظام الطوعي) من قبل جماعات تعتبر معادية. وبالمثل، قد تحابي السلطات مواقع أو فئات سكانية معينة، مما يؤدي إلى تشويه السجل الناتج.

ومن منظور علم السكان، فإن نظام تسجيل الناخبين لا يعتبر نقطة انطلاق مثالية للسجل المدني – إذ أن استثناء أي شخص دون سن معينة هو أحد العوامل السلبية من هذا المنظور. وبالمثل، قد لا ترحّب هيئة إدارة الانتخابات بإنشاء قوائم الناخبين استناداً إلى بيانات مستمدة من السجل المدني إذا لم يكن من السهل استخدام البيانات لتوزيع الناخبين على مراكز الاقتراع. وهذا الأمر هو أحد المتطلبات الأساسية لقوائم الناخبين.

وعلى الرغم من هذه الشواغل، فإن العديد من البلدان تنشئ قوائم الناخبين استناداً إلى السجل المدني. بل أن العديد من المشاركين والتوصيات التي خرجت بها حلقة العمل يقترحون بوضوح بأن النهج المفضل هو وجود سجل مدني موثوق يتم تحديثه باستمرار يمكن استخدامه للتحقق من هوية المواطن ولإنشاء قوائم الناخبين اعتماداً على وثائق الهوية الشخصية. ومع ذلك، تجدر ملاحظة أن هناك بلدان، مثل بنغلاديش، اعتمدت النهج المعاكس – إذ تطوّر سجل الناخبين الشامل ليصبح سجلاً مدنياً.

تمت الإشارة خلال المناقشات إلى أن كوت ديفوار سعت في عام 2002 إلى إنشاء سجل ناخبين وسجل مدني آخر في الوقت نفسه، واستثمرت مبالغ كبيرة في ذلك (قرابة 25 يورو، أو 34 دولار أمريكي لكل مواطن)، إلا أن صانعي القرارات ينظرون إلى هذا الاستثمار على أنه يتم مرة واحدة فقط إذ أن النظام الناتج سيتيح تطبيقات للحكومة الإلكترونية تتجاوز مجرد تسجيل الناخبين. ومن الدروس المستفادة من هذه

التجربة هي أنه من الأبسط تحقيق هذا المستوى من التكامل (تطبيقات متعددة، بنظام واحد، وقاعدة بيانات واحدة) في البلدان الصغيرة نسبياً مقارنة مع البلدان الأكبر مساحة. وقد تتم إعاقة هذا التكامل بسبب النفوذ النسبي للوكالات في البلدان الأكبر حجماً والتحديات السياسية في مجال التعاون بين الوكالات.

أما أحدث الأمثلة المهمة لاستخدام بيانات السجل المدني كأساس لإنشاء قوائم الناخبين فهما تجربتا مصر وتونس. وكان أحد المدخلات الأساسية في الصيغة المصرية هي قائمة مراكز الاقتراع من مديرية الانتخابات التابعة لوزراة الداخلية. فبما أن بطاقات الهوية تحتوي على عناوين المواطنين، كان من الممكن توزيع الناخبين على مراكز الاقتراع دون صعوبة كبيرة (انظر الشكل أدناه).

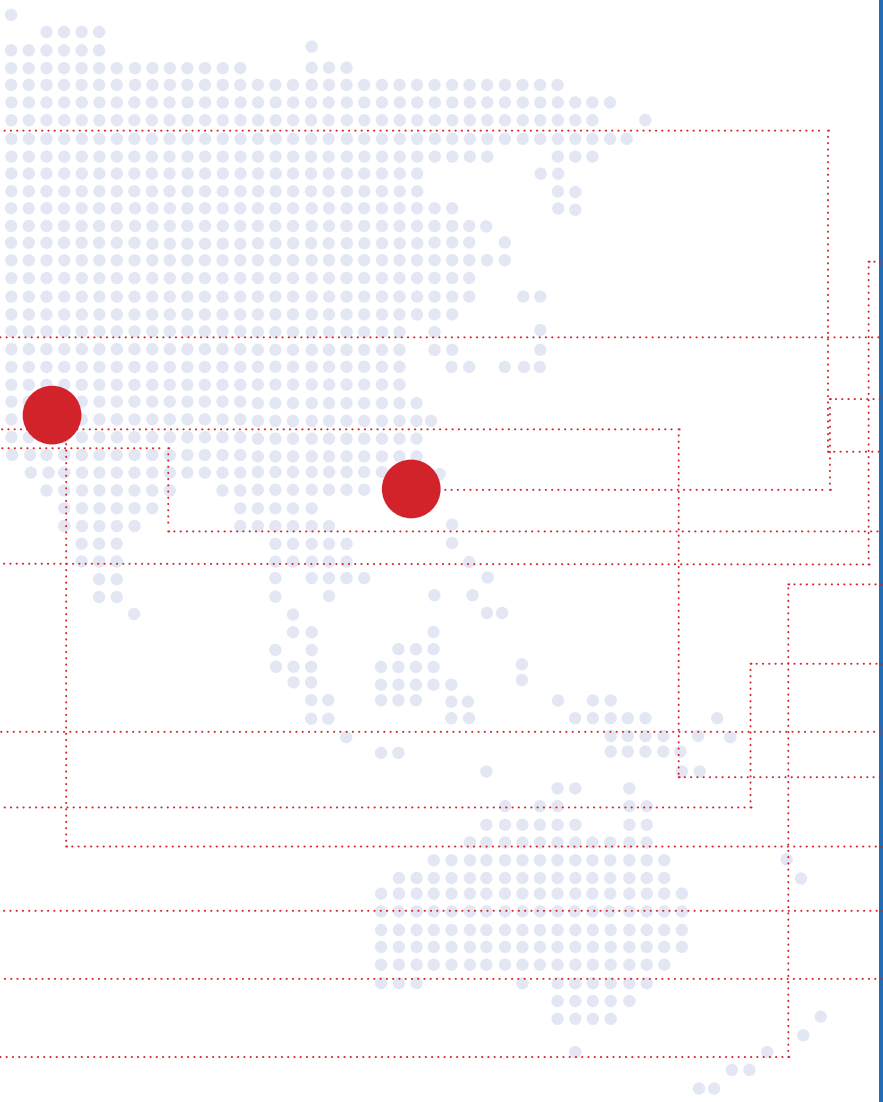
تمت الإشارة أيضاً أثناء المناقشات إلى آليات النزاهة والشفافية التي وضعتها هيئة إدارة الانتخابات المصرية (والوكالات الحكومية المتعاونة معها، بما في ذلك وزارة الدولة للتنمية الإدارية وجهاز الشرطة المصري). وقد تضمنت هذه الآليات أساليب تقليدية حيث تم نشر قوائم ورقية (في مراكز الشرطة والمحاكم، على سبيل المثال) إضافة إلى أساليب حديثة، بما فيها:

- موقع إلكتروني خاص حيث يمكن للناخبين البحث عن تفاصيل التسجيل الخاصة بهم
- خدمة الرسائل النصية عبر الهاتف،
- مركز اتصال يحتوي على 1,300 مقعد،
- تطبيق خاص للهواتف الذكية،
- تطبيق مدمج في مواقع إلكترونية أخرى، مما يتيح لأطراف ثالثة من الجهات صاحبة المصلحة أن توفر للناخبين فرصة الاطلاع على التفاصيل الخاصة بهم.

بلغ العدد الكلي لطلب المعلومات في مصر عبر الأساليب الحديثة 42 مليون طلب. ونظراً لأن عدد الناخبين يتجاوز قليلاً 50 مليون ناخب، فهذا يمثل إنجازاً كبيراً على الرغم من الظروف الاستثنائية للربيع العربي والأحداث التي جرت في يناير/كانون الثاني وفبراير/شباط 2011.

توجّب على تونس أيضاً أن تستحدث سجلاً للناخبين خلال فترة زمنية قصيرة جداً استناداً إلى بيانات السجل المدني التي كانت تتضمن معلومات بسيطة عن العنوان وكانت خالية من البيانات حول مراكز الاقتراع أو الدوائر الانتخابية. واستخدمت تونس نهجاً شبيها بالنهج الذي اعتمدته مصر، مع تأكيد مماثل على الشفافية واستخدام شبكة الإنترنت والتكنولوجيا الحديثة لزيادة مشاركة الناخبين في العملية إلى الحد الأقصى، وقد نجحت هيئة إدارة الانتخابات التونسية في دعوة 84 بالمائة من الناخبين للحضور شخصياً والتسجيل وفحص التفاصيل الخاصة بهم. وفي الوقت نفسه تم تسجيل 15 بالمائة إضافية من السكان 'تلقائياً' من خلال معلومات الهجرة الواردة من مصادر أخرى، بما في ذلك مركز المعلومات الوطني ووزارات الداخلية والدفاع والعدل.

دراسة حالات إفرادية



- ليبيا
- كوت ديفوار
- جمهورية كوريا
- سان تومي وبرينسيبي
- العراق
- جنوب أفريقيا
- أنغولا
- السنغال
- مصر
- أفغانستان
- الرأس الأخضر
- سيراليون

ليبيا

السياق العام

ليبيا هي بلد خارج من نزاع. وقد بدأ القتال ضد نظام معمر القذافي الذي حكم ليبيا من عام 1969 إلى 2011 في فبراير/شباط 2011 وانتهى بعد سبعة أشهر من ذلك. وخلال حكم القذافي، لم تعقد انتخابات وكانت الأحزاب السياسية محظورة.

بعد سقوط نظام القذافي، اختارت السلطات الليبية الجديدة نظاماً انتخابياً مختلطاً، وقررت أن يكون العدد الكلي لأعضاء المؤتمر الوطني العام 200 عضواً، يجري انتخاب 120 منهم على أساس فردي (دوائر لعضو واحد) ويجري انتخاب 80 آخرين حسب نظام القوائم (تمثيل نسبي). وكان من المخطط عقد الانتخابات في يونيو/حزيران 2012، إلا أنها تأخرت قليلاً وعقدت في 7 يوليو/تموز 2012.

التحديات التي واجهت العملية الانتخابية في ليبيا

واجهت المفوضية الوطنية العليا للانتخابات تحدياً كبيراً يتعلق بالإطار الزمني للانتخابات. وكانت المفوضية حديثة التأسيس، إذ تأسست بعدة فترة وجيزة من حكم القذافي، ولم يكن متاحاً أمامها سوى ستة أشهر لتنظيم الانتخابات.

وبما أنه لم يكن يوجد في ليبيا سجلا للناخبين، توجب استحداث سجل جديد خلال فترة قصيرة جداً. وبسبب العيوب التي تشوب بيانات الهوية الشخصية، قررت المفوضية الوطنية العليا للانتخابات استخدام نظام 'دفتر العائلة' لاستحداث سجل الناخبين. وازداد تعقيد مهمة المفوضية بسبب افتقار البلد لمؤسسات حكومية وضعف المؤسسات الموجودة. علاوة على ذلك، واجهت المفوضية تحديات أمنية بسبب استمرار حالة عدم الاستقرار في مناطق واسعة من البلد.

ومع ذلك، تمكنت المفوضية الوطنية العليا للانتخابات من تسجيل 2.8 مليون شخص من العدد الكلي المحتمل للناخبين الذي يبلغ 3.5 مليون شخص. وعلى الرغم من جميع الصعوبات، كانت العملية الانتخابية ناجحة. ويعود هذا النجاح بصفة رئيسية إلى العمل الذي قام به المواطنون والذين كانوا ناشطين فيها ودعموها. علاوة على ذلك، قامت منظمات المجتمع المدني بدور مهم في تشجيع الناس على المشاركة بالانتخابات وضمان نزاهة العملية وشفافيتها.

الدروس المستفادة

تعتمد استدامة العملية الانتخابية على إقرار تشريعات انتخابية ملائمة. إضافة إلى ذلك، يجب تعزيز قدرة إدارة الانتخابات على إجراء الانتخابات بأسلوب مهني، وبالتالي تحسين مصداقية العملية برمتها. ومن شأن الخبرة التي تم اكتسابها خلال عام 2012 أن تساعد في تحسين الانتخابات المقبلة.

سان تومي وبرينسيبي

إدارة الانتخابات والعمليات الانتخابية

أدى إضفاء الشرعية على الأحزاب السياسية المعارضة إلى عقد انتخابات في عام 1991 اتسمت بأنها سلمية وحرة وشفافة. ومنذ هذه الانتخابات العامة الأولى متعددة الأحزاب، حدثت الفعاليات الانتخابية التالية على نحو منتظم: انتخابات تشريعية، ورئاسية، ومحلية، وإقليمية.

تتمتع اللجنة الوطنية للانتخابات والهيئة التنفيذية التابعة لها، المكتب الانتخابي التقني، بالمسؤولية القانونية الكاملة عن تنظيم وتنفيذ جميع الأنشطة الانتخابية، وتسجيل الناخبين، والتدريب والتثقيف المدني. ويتكرر هذا الهيكل الوطني على المستوى الإقليمي ومستوى الدوائر الانتخابية. وقد تغير تشكيل اللجنة الوطنية للانتخابات من 19 عضواً في عام 2010 إلى 9 أعضاء في عام 2011.

ومن بين التشريعات الانتخابية ذات الصلة قانون تسجيل الناخبين، وقانون الانتخابات، وقانون اللجان الانتخابية، وقانون الأحزاب السياسية؛ وقد تم تنظيم تمويل الأحزاب السياسية عبر القانون رقم 90/8. وتم دعم التمويل الانتخابي من ميزانية الدولة ومن المجتمع الدولي. وخلال الفترة ما بين عام 2001 و 2011، مولت ميزانية الدولة 58 بالمائة من مجموع تمويل الانتخابات ، في حين وفر المجتمع الدولي دعما يغطي 42 بالمائة.

استنتاجات

- تسجيل الناخبين: خلال آخر عملية لتسجيل الناخبين في عام 2011، تم تجسيل 96000 ناخب فقط. ولا تمثل مسألة استدامة تسجيل الناخبين وهيئة إدارة الانتخابات مشكلة كبيرة نظراً للعدد الصغير نسبياً للناخبين، ولمحدودية قيمة التمويل المطلوب للانتخابات. ومع ذلك، ثمة حاجة لتحسين عوامل أخرى يمكنها أن تترك تأثيراً سلبياً على استدامة العملية الانتخابية، بما في ذلك الثقة والاطمئنان بين هيئة إدارة الانتخابات وسائر الجهات صاحبة المصلحة مثل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.
- استدامة نظام الاستدلال البيولوجي: بما أن سان تومي وبرينسيبي هي بلد صغير، فإن الاستدامة المالية لهذا النظام مضمونة لغاية الآن. وما زالت عملية صيانة النظام لا تمثل مشكلة كبيرة.
- تمويل الأحزاب السياسية: يتم تنظيم التمويل بقانون تم تنفذه على نحو كامل. وقد سعت هيئة إدارة الانتخابات لزيادة الشفافية بما يتعلق بهذه القضية.
- دور المجتمع المدني: ظلت منظمات المجتمع المدني تؤدي دوراً مهماً في الأنشطة الانتخابية، وظلت علاقته مع هيئة إدارة الانتخابات تتحسن باستمرار.

دراسة الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الثاني

جمهورية كوريا

معلومات أساسية حول البلد

تأسست اللجنة الوطنية للانتخابات في 21 يناير/كانون الثاني 1963 كوكالة دستورية مستقلة، وهي مؤلفة من تسعة أعضاء. يعيّن رئيس الدولة ثلاثة من الأعضاء، في حين تنتخب الجمعية العمومية ثلاثة أعضاء، أما الأعضاء الثلاثة الآخرين فيرشحهم رئيس المحكمة الدستورية. ويتم انتخاب رئيس اللجنة والمفوض الدائم من قبل سائر أعضاء اللجنة. ويحدد الدستور فترة العضوية في اللجنة بمدة ست سنوات.

استنتاجات

- إن تأسيس لجنة انتخابية مستقلة هو طريقة ممتازة لضمان استقلال العملية الانتخابية وزيادة المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة، خصوصاً في الديمقراطيات الناشئة.
- إن ضمان استقلالية هيئة إدارة الانتخابات ونزاهتها لا يعني ببساطة الاستقلال الهيكلي عن الحكومة. إذ ينبغي على أي لجنة انتخابية مستقلة استقلالاً كاملاً أن تضع قواعد وإجراءات واضحة تحدد هيكلها ووظائفها وإجراءات تعيين أعضائها وموظفيها. كما يجب أن تتمتع بميزانية كافية تديرها بصفه مستقلة.
- ثمة أهمية كبيرة لمشاركة المجتمع المدني في الانتخابات من أجل ضمان شفافية العملية ومصداقيتها. ويجب على هيئات إدارة الانتخابات ألا تكتفي بالتعاون مع المجتمع المدني، وإنما أيضاً أن تعمل على إطلاق مبادرات لتيسير مشاركته وتشجيعها في العملية الانتخابية.

كوت ديفوار

السياق والتطورات

برزت قضايا تتعلق بالأحزاب السياسية مع إقرار إجراء انتخابات متعددة الأحزاب في عقد التسعينات من القرن الماضي (وقبل ذلك كان الحكم يخضع لسيطرة حزب واحد). تم إقرار أول قانون للانتخابات في عام 1999 ولكن لم يتم تنفيذه أبداً، ويعود ذلك بصفة رئيسية للوضع السياسي المتوتر والانقلاب العسكري الذي جرى في عام 2000.

ثم جرت صياغة قانون جديد للانتخابات في عام 2004، ولكن لم يتم إقراره حتى عام 2006. ومن بين سمات القانون أنه لم يضع حدوداً على الإنفاق على الحملات الانتخابية، كما لم يتضمن معايير للتمويل المشروع والتمويل غير المشروع. وينص القانون على تخصيص 1000/1 من الميزانية السنوية للدولة لتمويل الأحزاب السياسية. كما ينص القانون على توفير تمويل سنوي للأحزاب السياسية استناداً إلى النتائج التي حصلت عليها في آخر انتخابات تشريعية، إضافة إلى تمويل المرشحين للانتخابات الرئاسية. ويتم صرف الدفعات بعد شهر من نشر تقرير مجلس المدققين حول استخدام الأموال التي تم تخصيصها في العام السابق.

أما بالنسبة للمرشحين، فالمبلغ المقدم لتمويل حملاتهم الانتخابية تقرره لجنة خاصة. وتنظر المحكمة الدستورية في هذه المبالغ للموافقة عليها بعد ثلاثة أشهر من تحديدها. وينص القانون على عقوبات متنوعة (تعليق التمويل، ودعاوى قضائية) لحالات عدم الالتزام بالقانون من قبل المستفيدين.

وخلال الفترة بين عامي 2006 و 2010، بلغ المبلغ الإجمالي المخصص للأحزاب السياسية 14 بليون من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية (ما يعادل 29 مليون دولار أمريكي). ومع ذلك، لم يتم توزيع معظم الدعم المخصص للأحزاب السياسية، ويعود ذلك جزئياً إلى المشاكل المتكررة في تدفق النقد، مما أدى إلى إعادة النظر في مقدار المال المخصص، كما يعود ذلك إلى بعض المخالفات في الدفعات والمواعيد النهائية. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الأحزاب السياسية لم تفي بالتزاماتها بنشر تقارير مالية سنوية. أما البيانات الخاصة بتمويل المرشحين للانتخابات الرئاسية لعام 2010، فهي غير معروفة.

استنتاجات

- أي قانون يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية والمرشحين يجب أن يترافق مع نظام فاعل للسيطرة والعقوبات. ويجب أن تكون المؤسسات المعنية بالسيطرة (مثلاً، محاكم التدقيق)، والعقوبات (القضاء)، والمراقبة (المجتمع المدني) منخرطة بصفة وثيقة في تنفيذ القانون
- يجب أن تكون الشفافية في صميم عملية صياغة القانون وفي تطبيقه. وفي وقت الصياغة القانونية، يجب وضع معايير واضحة لتحديد الإنفاق المسموح للأموال العامة. وفي وقت تطبيق القانون، يجب أن تكون الجهات صاحبة المصلحة منخرطة في تحديد المبالغ التي سيتم توزيعها. وأخيراً، فإن المعلومات والتواصل حول التشريع تمثل أمراً حاسماً. ويجب أن يكون جميع أصحاب المصلحة مطلعين على إجراءات الميزنة وتخصيص الأموال.
- يجب تعزيز دور أعضاء المجلس النيابي كي يؤدوا دورهم الكامل في إجراء مراجعات دورية بشأن فاعلية التمويل الداخلي والخارجي للأحزاب السياسية، ويجب أن يكون المجلس النيابي قادراً على إجراء التعديلات الضرورية للقانون.

العراق

نوع هيئة إدارة الانتخابات: مستقلة دائمة

تأسست المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق (المفوضية) في عام 2004. ونفذت في ثمانية أعوام ستَّ عمليات انتخابية. وأثناء انعقاد حلقة العمل، كانت المفوضية تحضِّر لإجراء عملية انتخابية سابعة، وهي انتخابات مجالس المحافظات المقرر إجراؤها في 20 إبريل/نيسان 2013.

هيكل المفوضية العليا للانتخابات

مجلس المفوضين هو الجهاز التشريعي في المفوضية، ويضم تسعة مفوضين. الإدارة الانتخابية هي الجهاز الإداري والتنفيذي في المفوضية، ويرأسها رئيس الإدارة الانتخابية. وتتمثل مهمتها في وضع الخطط والإجراءات الخاصة بالعمليات الانتخابية ورفعها إلى مجلس المفوضين للموافقة عليها.

لمحة عامة عن مكافحة التزوير

التزوير الانتخابي هو أي تدخل "غير قانوني" في العملية الانتخابية. وهو يحدث في العادة أثناء واحدة أو أكثر من الخطوات التالية في سياق العملية الانتخابية: أثناء تسجيل الناخبين؛ أثناء إدلاء الناخبين بأصواتهم؛ أثناء عد الأصوات وفرزها؛ أثناء تسجيل الأصوات الأولي على المستوى الأدنى.

يعتمد التزوير الانتخابي في تصنيفه على آلياته وتوقيته. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يستهدف التزوير السابق للانتخابات إكراه الناخبين أو إقناعهم بالتصرف بطريقة معينة من خلال رشوتهم. ويمكن أن يحصل التزوير بطريقة منظَّمة أو جماعية أثناء الانتخابات، ومن أمثلته ملءُ صناديق الاقتراع ببطاقات تصويت وهمية، وانتحال شخصيات الناخبين، و"التصويت الدوار." وعندما يقع التزوير بطريقة غير منظمة وفي حالات فردية، فإن تأثيره يكون أقل في نتائج الانتخابات (ومن أمثلته التصويت المزدوج، وسوء التنظيم في حالات التصويت بمساعدة موظفي الاقتراع والتصويت بالوكالة). ويشمل التزوير اللاحق للانتخابات تسجيل أعداد غير صحيحة للأصوات التي حصل عليها المتنافسون على أوراق تسجيل الأصوات، وإدخال بيانات النتائج غير الصحيحة عمداً في مراكز التسجيل.

الاستراتيجيات المتبعة في المفوضية العليا للانتخابات في التعامل مع التزوير الانتخابي

تشمل الاستراتيجيات المستخدمة لمكافحة تزوير الانتخابات في العراق ما يلي:

- تُجري المفوضية تقييمات عقب كل عملية انتخابية. وتضطلع أيضاً بعملية مستمرة للتقييم واستخلاص الدروس المستفادة. وبالمثل، تستعرض المفوضية جميع تقارير المراقبة المحلية والدولية استعراضاً شاملاً، وتُصنِّف الشكاوى الانتخابية وتتخذ الإجراءات المناسبة.
- تشمل جهود الردع تطويرَ الإجراءات وتحديثها عقب كل انتخابات من أجل العمل ضد أشكال التزوير التي شهدتها الانتخابات السابقة.
- تنطوي جهود كشف التزوير على اتخاذ الإجراءات اللازمة عند اكتشاف التزوير من أجل تتبعه واكتشاف مراكز/صناديق الاقتراع التي تعرضت للتزوير. ومن ثمَّ تُجرى التحقيقات لتحديد أسباب التزوير وهوية المزورين.
- في معرض الاستجابة إلى النتائج والأولويات المتعلقة بالتزوير، تعمل المفوضية العليا للانتخابات بانتظام على تحديث إجراءاتها واستراتيجياتها في محاولةٍ للحد من التزوير بصورة أكبر.

إجراءات المفوضية العليا للانتخابات وخطواتها المحددة في مكافحة التزوير

قبل الانتخابات

- تكييف القوانين الانتخابية لتشمل فصلاً مستقلاً يتعامل مع الجرائم الانتخابية والعقوبات ضد مرتكبيها. يمكن لأنواع العقوبات المطبَّقة أن تكون على هيئة حرمان المخالفين من الأجر (في حالة الموظفين المشرفين على الاقتراع)، أو الامتناع عن استخدامهم في المستقبل، أو إحالتهم إلى محاكم مخصصة إذا شكَّلت أفعالهم جريمة، وإلغاء الأصوات في صندوق أو مركز الاقتراع الذي شهدَ التزوير.
- وضع لائحة خاصة لتنظيم الحملات الانتخابية بهدف الحد من التشهير بالمرشحين والأحزاب السياسية.
- وضع إجراءات محدَّثة لمكافحة انتحال شخصية الغير.
- تحديث سجل الناخبين باستمرار قبل كل عملية انتخابية بما في ذلك الحذف والإضافة والتغيير والتصحيح.
- اختيار أكثر موظفي الاقتراع مهنيةً، واختيار مشرفين موثوقين بعد تدقيق وتمحيص جيد، للعمل في مراكز الاقتراع.

دراسات الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الثالث

أثناء الانتخابات

- تحديث وتحسين سجل الناخبين بحيث يتم إنتاج السجل على مستوى محطة الاقتراع وليس مركز الاقتراع، وذلك من أجل مكافحة محاولات انتحال شخصية الغير.
- استخدام مشرفين للإشراف على موظفي الاقتراع ومراقبتهم وتدريبهم. توزيع المشرفين عشوائياً بحيث يضطلع المشرفون من جنوب البلاد بعملية الإشراف في شمالها والعكس بالعكس.
- استعمال خصائص أمنية في بطاقات الاقتراع لمنع استنساخها وتزويرها.
- استخدام مواد انتخابية ذات جودة عالية، بما في ذلك الحبر الانتخابي من موردين دوليين ذوي سمعة حسنة، واستخدام صناديق اقتراع وأختام ذات أرقام تسلسلية فريدة، فضلاً عن استخدام ستائر التصويت لتعزيز سرية التصويت.
- استخدام استمارات المطابقة/النتائج من أجل: أ) ضمان التتبع السلس لعدد الاستمارات الواردة إلى مراكز الاقتراع ومحطات الاقتراع، ب) معرفة عدد البطاقات المستخدمة في الصناديق وعدد البطاقات التالفة والمستبعدة، ومقارنتها بالعدد الأصلي.
- وجود عملية مراقبة مستمرة بواسطة بعثات المراقبة المحلية والدولية.
- توفر استمارات الشكوى واعتماد آليات لاستقبال شكاوى الناخبين ووكلاء الأحزاب السياسية.
- فصل التصويت الخاص من التصويت الاعتيادي بهدف تمكين قوات الأمن من توفير الحماية الأمنية يوم الاقتراع الاعتيادي.

بعد الانتخابات

- تصميم برمجيات خاصة ومحددة من أجل التعرف إلى أي إخفاقات في مركز إدخال البيانات والتحقق منها.
- استعراض تقارير منظمات المراقبة.
- دراسة الشكاوى الواردة وتصنيفها، والاستجابة لها بانتظام.
- استخدام حد ثابت للخطأ المسموح به في استمارات المطابقة والنتائج.
- تعيين الموظفين الفنيين في مركز إدخال البيانات، فضلا عن ضمان أجواء أمنية مستقرة للموظفين وصناديق الاقتراع حتى تاريخ إعلان النتائج.

توصيات منبثقة من المناقشات حول دراسة الحالة

- النزاهة والشفافية هما حجر الزاوية في نجاح أي عملية انتخابية. لذلك، فإن سلامة إجراءات مكافحة التزوير، ومراجعتها وتحديثها باستمرار يساعد في ضمان نجاح أي حدث انتخابي.
- من الضرورة بمكان عقد جلسات لاستنباط الدروس المستفادة بعد كل حدث انتخابي من أجل تحليل أحداث العملية الانتخابية السابقة وتقييمها والخروج بتوصيات مستقبلية لمكافحة التزوير.
- من الأهمية بمكان أن تحصل المفوضية العليا للانتخابات على الدعم الدولي والمساعدة والمشورة، بحيث تستطيع المفوضية أن تحسِّن قدراتها التقنية.

السنغال

تشارك مؤسسات عديدة في إدارة الانتخابات في السنغال، ومنها وزارة الداخلية واللجنة الانتخابية المستقلة. تضطلع وزارة الداخلية بقيادة الإدارة الانتخابية وتؤدي مهامها الانتخابية من خلال المديرية العامة للانتخابات.

تقع على عاتق المديرية العامة للانتخابات مسؤولية إعداد قوائم الناخبين وتنقيحها؛ وتنظيم عملية توزيع بطاقات الناخبين ومراقبتها؛ ومراقبة العمليات والإجراءات المتبعة في طباعة بطاقات الاقتراع؛ والتربية المدنية وتثقيف الناخبين؛ وتعيين مواقع محطات الاقتراع وإدارتها؛ وإعداد الميزانية الخاصة بتنقيح سجل الناخبين وتنفيذها.

المؤسسة الانتخابية الثانية في السنغال هي اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة، وهي مسؤولية عن مراقبة جميع العمليات الانتخابية والإشراف عليها في البلاد. تأسست اللجنة في مايو/أيار 2005 بموجب مرسوم، وهي تضم 12 عضواً. وللجنة ممثلون على مستوى الأقاليم والإدارات، وتستمد ولايتها من القانون الانتخابي. وهي تنفذ التشريعات الانتخابية وتضمن الشفافية والعدالة والنزاهة في إجراء الانتخابات.

اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة هي هيئة مستقلة يُعيَّن أعضاؤها لولايةٍ مدتها ست سنوات، ويُجدَّدُ ثلثُ أعضائها كل ثلاث سنوات. ثمة نصوصٌ قانونية مختلفة تكفل استقلالَ اللجنةِ، ومنها النصُّ على أن أعضاءها غير قابلين للعزل من مناصبهم بعد التعيين.

تُشرف اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة، بالإضافة إلى ولايتها الانتخابية إبان الفترات الانتقالية، على الأرشيف الانتخابي في البلاد وتحرص على استمرار برامج التوعية الانتخابية والتثقيف الانتخابي. وعلاوةً على ذلك، تساهم اللجنة في الإصلاحات الانتخابية باقتراح التعديلات الانتخابية الممكنة على السلطتين التنفيذية والتشريعية.

جنوب أفريقيا

لمحة عامة عن تمويل الأحزاب السياسية

تحصل الأحزاب السياسية على التمويل في جنوب أفريقيا من المصادر العامة والخاصة على حد سواء. ويتسنى لأي حزب سياسي أن يتلقى أموالاً من أعضائه ومصادر أخرى بما فيها القطاع الخاص (المحلي والأجنبي) ومنظمات المجتمع المدني. يخضع التمويل العام للوائح والأنظمة وهو متاحٌ للأحزاب السياسية الممثَّلة المطالبة بالكشف علناً عن الأموال التي تتلقاها. أمّا التمويل الخاص للأحزاب السياسية فلا يخضع لأي لوائح أو أنظمة ولا توجد قيودٌ عليه أو حدودٌ له، وليس هناك أي متطلبات للإفصاح عنه علناً.

يشكِّل التمويل العام للأحزاب نسبةً صغيرة نسبياً من مجموع الأموال التي تجمعها الأحزاب الكبيرة في جنوب أفريقيا. ونظراً لانعدام متطلب الإفصاح عن التمويل الخاص، فلا يُعرف سوى القليل عن التكلفة الكلية للحملات السياسية، غير أن التقديرات متوفرةٌ في هذا الشأن.

تسمح جنوب أفريقيا بتمويل الأحزاب السياسية من القطاعين العام والخاص لتحقيق استدامتها المالية.

تنص الدولة على تقديم الدعم العام الخاضع للوائح والأنظمة للأحزاب السياسية، وتطلب من الأحزاب السياسية الممثَّلة التي تتلقى تمويلاً من القطاع العام أن تكشف علناً عن التمويل الذي تتلقاه. ومع ذلك، فإن جنوب أفريقيا تختلف مع الممارسة العالمية الجيدة فيما يتعلق بالتمويل الخاص المقدَّم للأحزاب السياسية حيث لا يوجد إطار قانوني في جنوب أفريقيا يحكم هذا التمويل.

قوانين التمويل العام

يحكم قانون التمويل العام للأحزاب السياسية الممثَّلة رقم 103 لسنة 1997 أهليةَ الأحزاب السياسية، والمخصصات الواردة من صندوق الأحزاب السياسية الممثَّلة. ووفقاً لأحكام هذا القانون، يحق للحزب السياسي أن يحصل على مخصصات من المال العام لأي سنةٍ مالية يكون فيها الحزب ممثَّلا في الجمعية الوطنية أو في مجلسٍ من المجالس التشريعية الإقليمية (ولكن ليس للأحزاب الممثَّلة في المجالس البلدية فقط).

يخصص مجلس النواب الأموال للجنة الانتخابية المستقلة التي، بدورها، تدير تلك الأموال وتخصصها للأحزاب الممثَّلة بموجب صيغةٍ تراعي مجموع عدد المقاعد الممنوحة للأحزاب في الجمعية الوطنية والمجالس التشريعية الإقليمية. وتوضَع مخصصات عادلة للمقاطعات بما يتناسب وعدد أعضاء المجالس التشريعية الإقليمية فيها، وتُقسَّم مخصصات المقاطعة بالتساوي بين الأحزاب المشاركة في المجلس التشريعي لتلك المقاطعة.

وبموجب القانون، يمكن استخدام التمويل العام في تمويل الحملات السياسية وتمكين الأحزاب من استدامة هيكلها الإداري الأساسي. ويجوز للأحزاب أيضاً أن تستخدم تلك الأموال في أنشطةٍ من قبيل تعزيز التثقيف السياسي وتشجيع المشاركة الفعالة للمواطنين في الحياة السياسية.

تُخصِّص الدولة كذلك، وبصورةٍ منفصلة، تمويلاً من المال العام لأعضاء مجلس النواب لاستدامة مكاتبهم في دوائرهم الانتخابية، حيث تهدف تلك المكاتب إلى خدمة عموم الناس كافة، وليس فقط أنصار الحزب الذي ينتمي إليه النائب. ولا يمكن استخدام الأموال المخصَّصة لهذا الغرض في الحملات الانتخابية.

أنغولا

معلومات أساسية بشأن الانتخابات

نظَّمت أنغولا أول انتخابات متعددة الأحزاب بمساعدة الأمم المتحدة في عام 1992. وأُجريت الانتخابات اللاحقة في 2008 و 2012. تُظهر المقارنة بين عمليتي الانتخاب اللتين أجريتا في وقت لاحق تطوراً إيجابياً في إدارة العمليات الانتخابية عن طريق الاستخدام المكثف لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديدة.

تتكون اللجنة الانتخابية الوطنية في أنغولا (المعروفة باسمها المختصر باللغة البرتغالية CNE) من رئيس و16 مفوضاً على الصعيد الوطني تُرشحهم الأحزاب السياسية الممثَّلة في مجلس النواب وتنتخبهم الجمعية الوطنية. ويُطبَّق هيكلٌ مماثل على مستوى المقاطعات والبلديات. وفي المجموع، تضم اللجنة 3060 عضواً و1332 موظفاً إدارياً.

الانتخابات العامة المنعقدة بتاريخ 31 أغسطس/آب 2012

كانت العملية الانتخابية في عام 2012، بالنسبة للجنة الانتخابية الوطنية، أكثر تعقيداً من سابقتها في عام 2008. وكانت الأجواء السياسية السائدة تتطلب درجةً عالية من المسؤولية من جميع أصحاب المصلحة لضمان الأمن والشفافية والثقة في العملية. ومن الجوانب التي كانت أكثر تعقيداً في العملية ما يلي:

- ضمان التصويت في محطات اقتراع محددة داخل مراكز الاقتراع
- إدراج المبادئ التوجيهية الانتخابية في مجموعة أدوات الاقتراع
- تحسين الإجراءات التكنولوجية والتشغيلية في العمليات اللوجستية الخاصة بالانتخابات
- استخدام الخرائط لتوزيع الناخبين حسب المناطق الجغرافية ونظام المعلومات الجغرافية

حالما صَدَر مرسومٌ رئاسي بالدعوة إلى عقد انتخابات عامة، طرحت اللجنة الانتخابية الوطنية عطاءات مختلفة من أجل إنتاج وشراء المواد والخدمات التي تقتضيها العمليات اللوجستية الخاصة بالانتخابات. واشتمل ذلك على الخرائط الجغرافية لمراكز الاقتراع؛ وإنتاج وشراء مستلزمات التصويت؛ ووسائل تكنولوجية لفرز الأصوات ونقلها والإعلان عنها؛ وشبكات اتصالات لنقل البيانات صوتياً وعبر أقراص التخزين الإلكترونية.

شكَّلت اللجنة الانتخابية الوطنية لجنةً مخصصةً لإدارة المرحلة الأخيرة من العملية الانتخابية. وتمثلت مسؤوليتها الرئيسية في توفير حلولٍ سريعة للمشاكل الطارئة غير المتوقعة أثناء تلك المرحلة من العملية الانتخابية. وتمثلت المسؤوليات الرئيسية للجنة الانتخابية الوطنية فيما يلي:

- إنشاء لجان مخصصة على مستوى المقاطعات والبلديات
- التواصل الدائم مع أجهزة إدارة الدولة
- إنشاء فريق للعمل مع الشركات المورِّدة للسلع والخدمات
- مراقبة سير العمل في مراكز الاقتراع مراقبةً تامة
- إيجاد الحلول للحوادث التي تقع في مراكز الاقتراع

أنشئت بنيةٌ تحتية لوجستية ضخمة من أجل تنظيم مراكز الاقتراع ومحطات الاقتراع وتجهيزها في جميع أنحاء البلاد، وتلبية جميع احتياجات توزيع المعلومات والمواد والمحافظة عليها واسترجاعها. وعلى صعيد التربية المدنية، أنتجت اللجنة الانتخابية الوطنية برنامجاً للتواصل والإعلام والتسويق الانتخابي لرفع الوعي لدى الناخبين وتعبئتهم لضمان مشاركتهم في الانتخابات. واشتملت تلك الحملة على إطلاق بوابةٍ على شبكة الإنترنت تتضمن معلومات مهمة للناخبين، وحملات إعلامية في التلفزيون والإذاعة والصحافة المكتوبة وعلى سيارات الأجرة.

بدأت اللجنة الانتخابية الوطنية في إعلان النتائج الأولية في وقت مبكر (50 في المائة من الأصوات) بعد انقضاء نحو 20 ساعة على إغلاق صناديق الاقتراع. وبعد نحو 48 ساعة، أُغلقت مراكز الاقتراع كافة، وأُحصي ما يزيد على 90 في المائة من الأصوات.

أولت اللجنة الانتخابية الوطنية الأولويةَ لمراقبة الانتخابات، حيث سجَّلت أكثر من 70 بعثةٍ انتخابية وقرابة 2000 مراقبٍ منتشرين في جميع أنحاء أنغولا. وزودتهم اللجنةُ جميعهم بلوازم لمراقبة الانتخابات بما فيها التشريعات الانتخابية بلغات مختلفة. وعقدت اللجنة عدداً من الندوات ونظَّمت عدداً من الزيارات لمرافِقها قبل الانتخابات وفي يوم الاقتراع.

أفغانستان

تهدف دراسة الحالة المقدَّمة من اللجنة الانتخابية الأفغانية المستقلة إلى بيان التحديات التي تواجه عملية تسجيل الناخبين بينما تمر البلاد بمرحلة انتقالية نحو الديمقراطية، وتكون مؤشرات التنمية البشرية لديها منخفضة.

تواجه أفغانستان تحديات كبيرة تتعلق بتسجيل الناخبين. فلا توجد لديها سجلات مدنية منتظمة، ولا تمتلك الحكومة وثائق أو سجلات توثق البيانات الشخصية للناخبين، مثل تاريخ الولادة والوفاة، وتسجيل الزواج، واتساق الأسماء. وثمة افتقار إلى المعلومات الرسمية بشأن حدود الدوائر الانتخابية والعناوين. ولا توجد بيانات تعداد سكاني، ولا حتى عملية لجمع البيانات الدقيقة.

اللجنة الانتخابية المستقلة

تأسست اللجنة الانتخابية المستقلة بموجب الدستور والقانون الانتخابي بغرض عقد الانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية. وهي هيئة مستقلة وقائمة بذاتها، تستمد ولايتها من القانون لإجراء كافة العمليات الانتخابية على المستوى الوطني والمقاطعات في أفغانستان وكذلك الانتخابات الأدنى درجةً كانتخابات المجالس البلدية والمحلية. وهي مُكلَّفة بموجب القانون بضمان حرية جميع الانتخابات ونزاهتها ومصداقيتها.

تتكون اللجنة الانتخابية المستقلة من مفوضية مؤلفة من سبعة أعضاء وأمانة عامة في المقر الرئيسي، ولديها مكاتب تابعة لها في جميع المقاطعات الأربع والثلاثين. يُعين رئيس الدولة المفوضين ورئيس موظفي شؤون الانتخابات مباشرةً. ولغاية تاريخه، عُقدت انتخابات رئاسية مرتين وانتخابات مجالس المقاطعات مرتين، في الفترة 2004-2005 والفترة 2009-2010. وتستعد أفغانستان حالياً لإجراء انتخابات رئاسية وانتخابات مجالس المقاطعات في العام 2014، ثم انتخابات نيابية في العام الذي يليه.

معلومات أساسية حول عملية تسجيل الناخبين

ما انفكت عملية تسجيل الناخبين تشكِّل تحدياً صعباً. فهناك مجموعة من العوامل، بما فيها التهديدات الأمنية، وارتفاع مستويات الأمية، وسوء التنظيم، أدت بالجهود المبذولة على مدار السنوات الماضية إلى استغراق الوقت وتكبد التكاليف الباهظة وتحقيق النجاحات الجزئية فقط في معظم الأحيان. ينص القانون الانتخابي على أنه في حال إعداد سجل الناخبين بالاستناد إلى سجلٍ مدني، على سبيل المثال، فإن اللجنة الانتخابية المستقلة تكون مسؤولةً عن ضمان تسجيل الناخبين المؤهلين فيه. غير أن بيانات السجل المدني ناقصة إلى حدٍ كبير ولا توجد خيارات أخرى واضحة ومباشرة لتحديد هوية الناخبين، ممّا يهدد نزاهة تسجيل الناخبين.

أنشئ في الفترة 2003-2004 سجلٌ وطني للناخبين، وجرى تحديثه لاحقاً في عام 2005. وبُعيد ذلك أُنشئ سجل تجريبي مشتركٌ، مدني وانتخابي، في الفترة 2006-2007. ومع ذلك، لم ينجح البرنامج لأن التنسيق مع وزارة الداخلية كان صعباً للغاية. ومن بين التحديات الأخرى أن الجداول الزمنية لتسجيل الناخبين وبرامج بطاقات الهوية الوطنية لم تكن متوافقةً على المدى القصير والمتوسط.

وفي العام 2008، جرى تحديث سجل الناخبين مرةً أخرى مع تحري إمكانية استخدام الاستدلال البيولوجي، حيث أُخذت بصمات الناخبين ومُسِحت ضوئياً وأُدخلت في النظام. وشكَّل ذلك تحدياً نظراً لعدم توافق البيانات (على سبيل المثال، لم يتسنَّ التحقق من تاريخ إجراء المسح الضوئي). وفي العام 2010، جرى تسجيل الناخبين مرةً أخرى، وكما في المرة السابقة، طرأت إشكاليةٌ لأسباب منها الافتقار إلى ترسيم حدود الدوائر الانتخابية، ممّا أفضى إلى وجود مراكز اقتراع غير معينة على ضوء عدم إعداد قوائم ناخبين محددة.

وعموماً، لم تتلق اللجنة الانتخابية المستقلة تقارير مواتيةً من المراقبين الدوليين والوطنيين على السواء بخصوص جهودها في تسجيل الناخبين، حيث تخلصُ جميع التقارير بأن عيوباً قد شابت العملية في الغالب، ممَّا أضرَّ بمصداقيتها. يُعدُّ إنشاء سجل مدني استناداً إلى مشروع "تذكره،" الذي أُطلِقَ مؤخراً والذي يهدف إلى تزويد المواطنين ببطاقات هوية وطنية إلكترونية، أحدَ الخيارات الممكنة لتسجيل الناخبين على المدى البعيد.

التحضير لانتخابات عام 2014

اتخذت اللجنة الانتخابية المستقلة سلسلةً من القرارات المؤثرة في انتخابات عام 2014. ففي أعقاب حلقة عمل مواضيعية بشأن تكنولوجيا المعلومات وإدارة الانتخابات نُظِّمت بالاشتراك بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العام 2012، أُجريت دراسة جدوى بشأن قوائم الناخبين. واسترشدت عملية تسجيل الناخبين التي بدأت في وقت مبكر بتوصيات دراسة الجدوى تلك. وأصدر الرئيس مرسوماً في عام 2012 يقضي بوضع خطة وميزانية لتسجيل الناخبين على الصعيد الوطني. وُضعت خطةٌ أولية في أكتوبر/تشرين الأول 2012، وصدرت خطط متابعة في ديسمبر/كانون الأول 2012 ويناير/كانون الثاني 2013. وبتاريخ انعقاد حلقة العمل، كانت اللجنة الانتخابية المستقلة تعكف على مناقشة موضوع إصدار بطاقات هوية مع وزارة الداخلية.

الدروس المستفادة

- لأن العملية الانتخابية هي عملية سياسية، فإن هنالك حاجةٌ للتفاوض مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بهدف التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الأهداف الاستراتيجية والدعم لعمليات تسجيل الناخبين.
- يجب على النهج الاستراتيجي المتبع في اختيار نظام سجل الناخبين أن يوائم بين الأهداف (السياسية والتنفيذية) قصيرة الأجل وطويلة الأجل.
- يجب إيلاء تركيزٍ ووقت كافيين لتخطيط تنفيذ عملية تسجيل الناخبين. ويجب أن تشمل الخطة أحكاماً للتحول من العمليات الدورية إلى العمليات المتواصلة (ربماً إلى سجل مدني) وأحكاماً لشطب التسجيل.
- لضمان الاستدامة في أفغانستان على وجه التحديد، لا بد من امتلاك الإرادة السياسية وضمان استقلالية هيئة إدارة الانتخابات والالتزام بالإطار القانوني؛ ولا بد من مراعاة قوائم الاقتراع من الناحية التقنية؛ ولا بد من الأخذ بالحسبان التكاليفَ المترتبة في المستقبل على استخدام بطاقة الهوية الوطنية الإلكترونية، وشراء التكنولوجيا وصيانتها، وتحديث البيانات.

دراسات الحالات الإفرادية التي جرت مناقشتها في اليوم الرابع

مصر

ركزت المناقشات في حلقة العمل بشأن مصر على تسجيل الناخبين.

السياق العام

- تمر مصر في مرحلة انتقالية بعد ثورة 2011. شهدت البلاد إجراء انتخابات نيابية ورئاسية واستفتائين اثنين في عامي 2011 و2012.
- افتقرت سجلات الناخبين التي أُعدَّت قبل عام 2011 في مصر إلى المصداقية. وكانت وزارة الداخلية هي المسؤولة عن تسجيل الناخبين في العمليات الانتخابية في مرحلة ما بعد الثورة.

نموذج عملية تسجيل الناخبين

استُخرِج سجل الناخبين الحالي من قاعدة بيانات الهوية الوطنية التي أنشئت في العام 1990. ولغرض إجراء انتخابات 2011 و2012، قررت السلطات المصرية تجنب عملية تسجيل الناخبين الطوعية المتبعة في السابق واتباع نموذج جديد. وكان الهدف من ذلك وضع حدٍ لممارسات النظام القديم الذي سادت في عهده مزاعمُ التلاعب بسجلات الناخبين. وكان يُفترض بالنموذج الجديد المطبَّق مؤخراً أن يحسن جودة سجل الناخبين من حيث الدقة وشمول الكافة.

ومع ذلك، لم يكن النموذج الجديد بالمستوى المأمول بسبب بعض الصعوبات المتصلة بكون قاعدة بيانات الهوية الوطنية لم تُصمَّم لاستخدامها لأغراض انتخابية، ولذا كان لا بد من إجراء تعديلات عليها. فعلى سبيل المثال، لم تكن عناوين الناخبين دقيقة بما يسمح للجنة العليا للانتخابات، وهو اسم هيئة إدارة الانتخابات في 2011 و2012، بتعيين مراكز اقتراع لهم.

أنشطة هيئة إدارة الانتخابات والتحديات التي واجهتها

رزحت هيئة إدارة الانتخابات تحت ضغط كبير بسبب الإطار الزمني المحدود لتنظيم الانتخابات وعدد الناخبين الكبير (أكثر من 50 مليون ناخب). وواجهت الهيئة أيضاً تحدياً يتمثل في كسب ثقة الناخبين التي قوَّضها تاريخٌ من انعدام مصداقية الانتخابات التي أجراها النظام السابق ونظراً للانقسامات بين السياسيين والأحزاب السياسية.

نفَّذت هيئة إدارة الانتخابات قبل انتخابات عامي 2011 و2012، عمليات مختلفة بهدف تحديث سجل الناخبين، وتوعية الناس من خلال حملة إعلامية، وتعيين مراكز الاقتراع للناخبين. وبذلت الهيئة جهوداً كبيرة لتسجيل الناخبين في الخارج.

الآفاق المستقبلية

ينص الدستور المصري الجديد لعام 2012 على أن من واجب الحكومة تسجيل كل الناخبين. وبالتالي، فإن لتسجيل الناخبين أساسٌ دستوري، ومن المتوقع أن تولي هيئة إدارة الانتخابات هذه القضية اهتماماً وموارد معتبرة.

أثناء انعقاد حلقة العمل، اعتمد مشروع القانون الانتخابي الجديد الخيارَ نفسه فيما يتعلق بتسجيل الناخبين. ففي المستقبل، سوف يُستَخرَج سجل الناخبين من قاعدة بيانات الهوية الوطنية، بما أن هذا النموذج قد نجح بدرجةٍ معقولة في انتخابات عامي 2011 و2012.

الرأس الأخضر

يتمتع النظام الانتخابي في الرأس الأخضر عموماً بمصداقية كافية لكي يقبله جميع أصحاب المصلحة. ويَسمح النظام للشتات والمغتربين بالتصويت خارج البلاد، وهو أمرٌ مهم نظراً إلى العدد الكبير نسبياً من الناخبين المؤهلين للتصويت الذين يعيشون في الخارج. والسجل المدني يعمل على نحو جيد.

النظام الحالي لتسجيل الناخبين

تقع مسؤولية العملية الانتخابية على عاتق اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة المكونة من خمسة أعضاء يختارهم مجلس النواب ويمنحهم ولايةً للإشراف على الانتخابات. وتقع مسؤولية الإدارة المباشرة للانتخابات على عاتق المديرية العامة لدعم العمليات الانتخابية في وزارة الداخلية. تسجيلُ الناخبين إلزامي، وهو يجري بصورة مستمرة ودائمة. وتقع على عاتق لجان تسجيل الناخبين مسؤولية تسجيل الناخبين الوطنيين والأجانب الذين يحق لهم التصويت وكذلك المواطنين الذين يعيشون في الخارج.

ومنذ العام 2007، أصبحت لجان تسجيل الناخبين ملزمةً بالاحتفاظ بنسخة من قاعدة بيانات السجل المدني. وتتيح قاعدة البيانات هذه الوصولَ إلى قائمة الأفراد المتوفين والذين حصلوا على جنسية الرأس الأخضر. ولغرض التسجيل، يجب على المواطنين تقديم توقيع رقمي. ولا تُستَخدم معلومات الاستدلال البيولوجي في محطات الاقتراع - بطاقة الهوية هي الضرورية فقط – غير أن لجان تسجيل الناخبين تحتفظ كذلك بملفٍ يحتوي على صور الناخبين.

تُستَمد قوائم الناخبين من القوائم التي تصبح متاحةً قبل 30 يوماً من الانتخابات. ويتسنى للمواطنين الوصول إلى قوائم الناخبين عبر شبكة الإنترنت. ويتم إخطارهم أيضاً بشأن تسجيلهم، ويتسنى لهم الرجوع إلى قوائم الناخبين المعلَّقة في مراكز التسجيل. وفي كلتا الحالتين، يستطيع المواطنون أن يصححوا المعلومات المسجلة إذا لزم الأمر.

وإذا قدَّم المواطن رقم هاتفه المحمول عند التسجيل، فإنه سيتلقى رسالةً قصيرة عشية الانتخابات تُعلِمه بمركز الاقتراع حيث يُفترض به أن يُدلي بصوته. ويتوفر كذلك خطٌ "أخضر" للمواطنين الذين قد يحتاجون إلى معلومات حول مكان التصويت.
تبلغ التكلفة الإجمالية لتسجيل الناخبين 500000 يورو (675000 دولار أمريكي) سنوياً. وبعد نشوء بعض المشاكل، ولا سيما بخصوص الناخبين في الخارج، سعت السلطات لإيجاد وسائل لتحسين عملية التسجيل وترشيد نفقاتها. ولذلك أُنشئ النظام الوطني لتحديد هويات المواطنين وتوثيقها (المعروف باسمه المختصر باللغة البرتغالية SNIAC).

النظام الوطني لتحديد هويات المواطنين وتوثيقها

يشبه النظام الوطني لتحديد هويات المواطنين وتوثيقها نظامَ بطاقات الهوية المستخدم في البرتغال. وهو يتوخى دمج قواعد البيانات المختلفة المستخدمة من أجل توفير كافة الخدمات العامة، بما في ذلك إصدار جوازات السفر.

كان النظام الوطني لتحديد هويات المواطنين وتوثيقها قيد المناقشة في مجلس النواب أثناء انعقاد حلقة عمل مابوتو. حيث كان في بادئ الأمر عبارةً عن مقترحٍ أولي جرى تقديمه في العام 2006 وناقشته فرقٌ عاملة قبل أن تُرسِل نسختها النهائية منه إلى مجلس النواب. ويهدف النظام إلى استحداث منصة معلومات من خلال ربط السجل الانتخابي القائم على الاستدلال البيولوجي بسجل مدني مُعزَّز، بما في ذلك ما يخص تسجيل وإحصاء المواليد والوفيات والمقيمين الأجانب والمواطنين. تبلغ التكلفة التقديرية 4.5 مليون يورو (6.1 مليون دولار) وستمولها ميزانية الحكومة (2.3 مليون يورو)، ومشروع دعم الدورات الانتخابية في البلدان التي لغتها الرسمية البرتغالية وتيمور ليشتي (1.6 مليون يورو)، والبرتغال (0.5 مليون يورو).
بالرغم من أن مجموعةً من قواعد البيانات سوف تُدمَج في إطار الخطة، فإن السلطات الانتخابية لن تصل إلا إلى بيانات المواطنين المؤهلين للتصويت.

وفيما يلي بعض التحديات الرئيسية لهذا النظام:

- إنشاء وصيانة قاعدة بيانات موثوقة لأماكن الإقامة نظراً لكثرة التنقلات الجغرافية في مجتمع الرأس الأخضر، سواء داخل البلاد أو خارجها؛
- إدامة الخدمة بجودة مماثلة للمواطنين المقيمين في البلاد والذين يعيشون في الخارج،
- بناء توافق في الآراء بشأن تفكيك لجان تسجيل الناخبين حالما يدخل النظام الجديد طوره التشغيلي.

تُعد قاعدة بيانات الناخبين الحالية، من الناحية التقنية، موثوقة إذ تم اختبارها في انتخابات عام 2011. إن إنشاء قاعدة قانونية هو المتطلب الوحيد لتمكين الربط فيما بين قواعد البيانات المختلفة، وإنتاج سجل ناخبين تلقائي دون الحاجة لقدوم المواطنين شخصياً. وعلاوةً على ذلك، توجد بالفعل ضمانات قانونية لحماية البيانات. ولا ينبغي أن تشكل الاستدامة المالية مشكلةً لأن تمويل عمل النظام الجديد سوف يُستَمد من ميزانية السجل المدني. وختاماً، فإن الاستدامة السياسية مضمونة، بالنظر إلى موثوقية قاعدة البيانات كما ذُكر آنفاً.

سيراليون

معلومات أساسية

هناك هيئتان انتخابيتان في سيراليون، هما لجنة تسجيل الأحزاب السياسية المسؤولة عن تسجيل الأحزاب والمرشحين، واللجنة الانتخابية الوطنية التي تشرف على عمليات تسجيل الناخبين والاقتراع. أجرت اللجنة الانتخابية الوطنية منذ عام 2007 سلسلةً من الانتخابات المختلفة: الانتخابات الرئاسية والنيابية (2007)؛ وانتخابات المجالس المحلية (2008)، وانتخابات المجالس الرئاسية والنيابية والمحلية (2012).

منهجيات ونُظم تسجيل الناخبين

أُجري تسجيل الناخبين في العام 2007 خصيصاً للعملية الانتخابية المقررة آنذاك. واستُخدم في العملية القارئ البصري وتقنية المسح الضوئي. وبرز عددٌ من التحديات والقيود، مثل استحالة تتبع التسجيلات المتكررة. وبعد انتخابات عام 2008، لجأت اللجنة الانتخابية الوطنية إلى نظام تسجيل الناخبين المستمر بدعمٍ من تكنولوجيا جديدة في إطار سعيها لمعالجة أوجه القصور التي واجهتها مع تكنولوجيا القراءة البصرية.

أدخلت اللجنة تكنولوجيا تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي في العملية الانتخابية لعام 2012. واستخدمت هذه التكنولوجيا سمتين رئيسيتين في الاستدلال البيولوجي هما: صورة الوجه، وبصمة الإصبع (بصمتا الإبهام). ويكمن الفرق الرئيسي بين عامي 2007 و 2012 في أن آلات البولارويد استُخدمت لالتقاط الصور في عام 2007 وكانت بطاقات الناخبين تُطبَعُ وتُصدَرُ على الفور، في حين أن البيانات التي جُمِعت ميدانياً في العام 2012 كان لا بد من معالجتها على المستوى المركزي وإزالة التكرار قبل إصدار بطاقات الناخبين.

عملية تسجيل الناخبين في سيراليون في 2012

شهد العام 2012، كما أُشير أعلاه، إجراء انتخابات عديدة ومتنوعة. وتضمنت هذه العملية الشاملة إنشاءَ 3000 مركز لتسجيل الناخبين في جميع أنحاء البلاد؛ وشراءَ 800 جهاز لتسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي وكلها كان يستمد حاجته من الطاقة الكهربائية من المولدات؛ ونشرَ 760 فريق لتسجيل الناخبين.

ونظراً لمحدودية عدد أجهزة تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي، لم يتسنَّ تنفيذ عمليات تسجيل الناخبين في آنٍ واحد في كافة أنحاء البلاد. بل جرى تنفيذ عملية التسجيل على أربع مراحل، مدة كل منها 14 يوماً. واستمرت العملية برمتها ثمانية أسابيع وسُجِّل فيها 2692635 ناخباً.

طُبعت قوائم الناخبين المؤقتة وعُرضت لكي يطلع عليها الناخبون المحتملون والمواطنون والتحقق من معلوماتهم المسجلة فيها. وفي غضون ذلك، أجريت عملية مطابقة للبيانات (إزالة التكرار) لتتبع التسجيلات المتكررة. وبموازاة عرض قوائم الناخبين المؤقتة، طُبعت بطاقات الناخبين. وفي نهاية العملية، أُنتجت قوائم الناخبين النهائية واحتوت على صور الناخبين.

عملية إزالة التكرار (مطابقة البيانات)

اضطُرت سيراليون، بسبب افتقارها إلى التكنولوجيا المطلوبة، إلى الاستعانة ببلجيكا لإجراء عملية إزالة التكرار. وقد أثار ذلك شواغل سياسية في البلاد فيما يتعلق بالنزاهة، وسرية بيانات الناخبين وأمنها وحمايتها حيث كان سيجري نقلها إلى خارج البلاد. وجرى التوصل إلى اتفاق في نهاية المطاف مع الأحزاب السياسية سُمِح لها بموجبه بإرسال ممثلين لها إلى المواقع التي تتم فيها عملية إزالة التكرار بُغية مراقبة العملية عن كثب.

التحديات والمشاكل التي واجهتها العملية

- فُقِدَ كمٌ قليل من البيانات بسبب فساد الملفات. ومُنحت فرصةٌ أخرى لمعاودة التسجيل لمَن فُقدت بياناته واستطاع أن يُثبت تسجيله في الوقت المناسب في السابق (من خلال إبراز بطاقة التسجيل).
- وضعُ المسجلين في غير مواقعهم أحياناً بسبب الخطأ في استخدام رموز المواقع.
- بلغت نسبة التفاوت 1 في المائة بين أرقام التسجيل الأولية (2.7 مليون ناخب) والبيانات الإلكترونية المسجلة في قاعدة البيانات (2676000 ناخباً). فكان هناك نحو 27000 بصمة إبهام مفقودة مقارنةً بالمسجلين في قاعدة البيانات بعد عملية إزالة التكرار.
- تأخير في التقاط صورة الوجه بسبب الإعداد التقني لبرمجية أجهزة تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي، ولا سيما في المراحل الأولى من العملية.
- ظلَّ نحو 90000 بطاقة من بطاقات الناخبين غير محصَّلة (نسبتها 0.3 في المائة من مجموع الناخبين المسجلين) وبقيت في مكاتب الدوائر الانتخابية. ومع ذلك، فإن القانون يتيح للناخبين أن يُدلوا بأصواتهم حتى من دون بطاقات الناخبين طالما أن أسمائهم ترد في كشوف الناخبين في محطة الاقتراع.
- كانت العملية مكلفة، حيث بلغت كلفة نظام تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي 10 ملايين دولار أمريكي (ممولة بالكامل من الجهات المانحة من خلال الصندوق المشترك للتبرعات الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وبلغت تكاليف التشغيل (الموظفون، استئجار وسائل النقل، إلخ) 15 مليون دولار أمريكي إضافية، مُوِّلت بالاشتراك بين المانحين والحكومة.

تجدر الإشارة كذلك إلى الاعتماد الكبير على الشركات الدولية لأغراض طباعة سجلات الناخبين وبطاقات الناخبين.

الإنجازات والاستدامة

- كانت العملية مكلفة ولكنها ساهمت في مصداقية العملية الانتخابية لعام 2012، وإحراز قبول واسع لنتائج الانتخابات.
- تمخضت العملية عن إنتاج قوائم ناخبين أكثر موثوقية وقبولاً.
- يوفر النظام نقطةَ انطلاق لنظام تسجيل الناخبين المستمر الذي يقبل التحديث، بدلاً من البدء من نقطة الصفر كل بضع سنوات.
- النظام هو استثمار وطني طويل الأجل. وهناك توقعات بأن نظام تسجيل الناخبين بالاستدلال البيولوجي يمكن أن يُستَخدم في مشروع التسجيل الوطني المقبل.

www.ec-undp-electoralassistance.org

الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة عن وفود هيئات إدارة الانتخابات

الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة عن وفود هيئات إدارة الانتخابات

استدامة الإدارة الانتخابية

- من الأهمية بمكان أن ينص الدستور الوطني على إنشاء هيئةٍ لإدارة الانتخابات وعلى مكوناتها الرئيسية، وذلك كضمانةٍ لعدم تدخل الحكومة.
- تُشير استدامة الإدارة الانتخابية سياسياً إلى قدرتها على نيل ثقة أصحاب المصلحة والمحافظة عليها (من خلال الوفاء بدوريها السياسي والإداري كليهما).
- يعتمد استمرار المصداقية السياسية لهيئات إدارة الانتخابات على النموذج المُختار وعلى الإطار القانوني/التنظيمي المعمول به في البلاد، وفقاً لظروفها الخاصة. ولا شك في أن العوامل الخارجية (الإرادة السياسية، النظام الانتخابي المختار، هيكلية الأحزاب السياسية وسلوكها)، والعوامل الداخلية (مواقف هيئة إدارة الانتخابات وسلوكها وسياساتها وإجراءاتها) تساهم في استدامة الإدارة الانتخابية سياسياً.
- تقييم تكلفة العملية الانتخابية في وقت مبكر ممكنٌ من الناحية التقنية وضروريٌ بغض النظر عن نموذج هيئة إدارة الانتخابات المختار.
- يمكن دوماً اتخاذ تدابير فعالة من حيث التكلفة، اعتماداً على فئات التكاليف. وبوجه عام، يمكن أن يساهم تكامل التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي مساهمةً كبيرةً في خفض التكلفة.
- ينبغي أن تستند مخصصات الميزانية إلى الاحتياجات التي تحددها هيئة إدارة الانتخابات، بدلا من أن تقوم الحكومة منفردةً باتخاذ القرار بشأن مواءمة مخصصات هيئة إدارة الانتخابات.
- ينبغي أن يكون للمساعدة الانتخابية منظورٌ طويل الأجل يراعي الدورة الانتخابية برمتها، وطور الديمقراطية في البلد المعني.

استدامة العمليات الانتخابية

- ترتبط النُظم الانتخابية بالقضية الأساسية المتمثلة في التمثيل السياسي، لذا فهي عاملٌ رئيسي في تحقيق مصداقية المؤسسات والممارسات الانتخابية والمحافظة عليها. ولضمان الاستدامة، ينبغي أن يكون اختيار النظام الانتخابي استراتيجياً بحيث يوائم بين الأهداف قصيرة الأجل وطويلة الأجل، ويأخذ بعين الاعتبار أهميةَ المرونة في التكيف مع الظروف السياسية المتغيرة.
- لكي يكون اختيار النظام الانتخابي مستداماً، فإنه يحتاج إلى التفاوض بشأنه على نطاق واسع مع أصحاب المصلحة كافة، وأن يعالج شواغلهم. وإذا لم يتم تناول الشواغل الرئيسية المتعلقة بالتمثيل كما ينبغي، فستكون استدامة النظام في خطر. لذا، فإن لتفعيل مبدأ شمول الكافة أهميةٌ بالغة في ضمان استدامة النظام.
- إن العمل على تكوين رأي عام قوي والمحافظة عليه باعتباره مؤسسةً مركزيةً للديمقراطية هو أمرٌ ضروري. وتقع المسؤولية الرئيسية عن القيام بهذه المهمة على عاتق القادة السياسيين ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام وصُناع الرأي، والأكاديميين من أصحاب المصلحة.
- تؤثر الأحزاب السياسية تأثيراً مباشراً في استدامة العمليات الديمقراطية والانتخابية، ولا بد لها أن تحرص على تمثيل جمهور الناخبين بطريقة مقبولة. ويجب عليها أن تحرص على أن يشعر الناخبون بأنهم ممثَّلون كما ينبغي، وذلك من خلال التركيز على المصالح العامة وليس على المصالح الحزبية الضيقة.
- من المستحسن أن تنخرط الأحزاب السياسية في الممارسات الديمقراطية الداخلية، وأن تتصرف أيضاً بشفافية تجاه المواطنين عامة.
- ثمة مسؤوليةٌ خاصة لتعزيز استدامة الديمقراطية تقع على عاتق السياسيين أنفسهم، والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، وقادة الرأي، والوسط الأكاديمي، وقادة النقابات العمالية والمهنية، والنظام التعليمي، وقطاع الأعمال.
- إن وضع لوائح واضحة بشأن الإفصاح عن تمويل الحملات الانتخابية ونفقاتها هو أمرٌ مستصوب، وينبغي أن يترافق مع إنشاء هيئةٍ تنفيذية مستقلة لها سلطة التحقيق وفرض الجزاءات.

استدامة العمليات التشغيلية الانتخابية

- ينبغي أن تستند مخصصات الحكومة الوطنية للميزانيات الانتخابية إلى احتياجات الإدارة الانتخابية، وأن تشمل تكاليف التشغيل، وأن تزيد مع مرور الوقت.
- الجداول الزمنية والميزانية/التكاليف هي اعتبارات أساسية في إطار التخطيط. وينبغي النظر في جوانب التشغيل والمشتريات عند تصميم المشروع، مع إشراك الخبراء التقنيين من هيئة إدارة الانتخابات والشركاء المنفذين الآخرين.
- ينبغي إجراء تحليل شامل للمخاطر المالية في حينه، ووضع استراتيجية لتخفيف آثار تلك المخاطر، بُغية تجنب تكبد التكاليف الإضافية غير الضرورية في مرحلة لاحقة.
- ينبغي اتخاذ القرارات بشأن السماح أو عدم السماح بالتصويت خارج البلاد وبشأن كيفية تنفيذه بعد دراسة متأنية للعوامل القانونية والفنية والسياسية وعوامل الاستدامة، وبعد عملية تشاورية تامة وشفافة وشاملة للكافة.
- ينبغي أن تستند القرارات المتعلقة بتسلسل الاقتراع، بقدر ما يسمح به القانون، إلى الاعتبارات السياسية والتقنية والفاعلية من حيث التكلفة، وإلى جاهزية الناخبين.
- من أجل ضمان أمن العملية الانتخابية واستدامها، ينبغي أن تحظى هيئة إدارة الإنتخابات والأجهزة في الدولة على التمكين والدعم الكافيين من الأطر الدستورية والقانونية والأمنية والتشغيلية (بما فيها المالية والتكنولوجية) الضرورية.

تسجيل الناخبين

- ينبغي لنُظم ومنهجيات تسجيل الناخبين أن تكون فعالة من حيث التكلفة من حيث اختيارها والمرونة في تنفيذها بُغية إتاحة الفرصة لاحتواء أكبر عددٍ من الناخبين المحتملين المؤهلين للتصويت. وفي الوقت نفسه، ينبغي لتلك النُظم والمنهجيات أن تقلل من حدوث التكرار أو التزوير في التسجيل.
- ليست هناك منهجيةٌ واحدة لتسجيل الناخبين يمكن تطبيقها في الحالات كافة، فما يصلح في بلدٍ ما قد لا يصلح في غيره. وينبغي إجراء دراسات جدوى شاملة، مع إشراك أصحاب المصلحة الرئيسيين، قبل اعتماد منهجيةٍ جديدة. إن تخصيص الوقت الكافي والشفافية وإشراك أصحاب المصلحة في جميع مراحل العملية هي أمورٌ أساسية لاستدامة سجل الناخبين سياسياً.
- إذا جرى اعتماد منهجية تنطوي على معدات وبرمجيات تقنية متطورة، فمن الأهمية بمكان أن تُبنى أواصر التواصل والتعاون بين الإدارة الانتخابية وغيرها من فروع الجهاز الإداري للدولة حيثما أمكن. فلعل تلك المعدات تنفع أجهزة الدولة الأخرى، ولكن ينبغي أن تحظى مسألة حماية البيانات الشخصية في المراحل كافة بأهمية بالغة.
- تقع مسؤولية تحديد هويات المواطنين في العادة (وليس دائماً) على عاتق أجهزة الدولة الأخرى وليس هيئة إدارة الانتخابات. وعلاوةً على ذلك، تمتلك بعض الدول سجلات سكانية بالإضافة إلى السجل المدني (مثل قوائم سكان البلديات، ولا سيما في قارة أوروبا)، وهي تعتمد هذه السجلات السكانية في الغالب كأساس لإعداد قوائم الناخبين. لذا من المستحسن أن تفي الدول بمسؤوليتها تجاه تعدادات السكان والسجلات المدنية وغيرها من أشكال تسجيل السكان بحيث يتسنى لهيئة إدارة الانتخابات الاضطلاع بولايتها في تسجيل الناخبين.
- لا تستطيع التكنولوجيات الجديدة، في حد ذاتها، أن تبني الثقة في العملية الانتخابية، وينبغي ألا يُنظر إليها كحلٍّ تقني ناجع للمشاكل الانتخابية ذات الطابع السياسي في جوهرها. وعند التفكير في استخدام تكنولوجيات جديدة، يتعين على الحكومات وهيئات إدارة الانتخابات أن تُجري دراسات جدوى دقيقة ومتعمقة للنظر في: أولاً) قدرة التكنولوجيا المعنية على معالجة القضايا المفترض أن تعالجها؛ ثانياً) ، إمكانية استخدام التكنولوجيا المعنية بطريقة مستدامة، حيثما أمكنها معالجة تلك القضايا.
- بوسع نُظم بطاقات الهوية، مثل سائر نُظم تسجيل السكان، أن تحسن إدارة الدولة لمواردها إلى درجة كبيرة من خلال توثيق المواطنين بدقة، وتوجيه الخدمات على النحو الأنسب، بما في ذلك المساعدة في تسجيل الناخبين. ومع ذلك، ينبغي إيلاء عناية خاصة لتطبيق الأطر القانونية الكافية الخاصة بحماية البيانات من أجل ضمان الشفافية في استخدام الدولة لتلك البيانات على نحو لا ينتهك حق المواطنين في الخصوصية.

European Commission

Joint EC-
Sustainabili

المرفق

-UNDP Thematic Workshop on
ty in Electoral Administration:

Adequate Resourcing for Credible Elections

جدول
أعمال
حلقة
العمل

Maputo, Mozambique, 4-8 March 2013

اليوم الأول **الاثنين** **4 مارس/آذار**	
8:30-8:00	تسجيل المشاركين
10:15-8:30 **الجلسة الافتتاحية** **رئيس الجلسة:**	**بيير هازي**، *نائب مدير برنامج المتحدة الإنمائي، الأمم المتحدة المكتب التمثيلي في بروكسل*
المتحدثون:	**الملاحظات الافتتاحية والخطابات الرئيسية** **الدكتور جواو ليبولدو دا كوستا**، *رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية في موزامبيق* **السيد بول مالين**، *سفير، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى موزامبيق* **السيدة جنيفر توبينغ**، *منسقة مقيمة للأمم المتحدة / ممثلة مقيمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، موزامبيق* **السيدة جيرالدين فريزر-موليكيتي**، *مديرة الممارسة في فريق الحكم الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي / مكتب السياسات الإنمائية* **السيدة كارميليتا ريتا ناماشولوا**، *وزيرة إدارة الدولة، وزارة إدارة الدولة، موزامبيق*
10:30-10:15 **المتحدثون:**	**أهداف حلقة العمل: مدخل إلى جدول الأعمال والإدارة الداخلية** **اتيان كلاي**، *رئيس قطاع الديمقراطية - وحدة الحكم والديمقراطية والنوع الجنساني وحقوق الإنسان. المفوضية الأوروبية – مكتب التعاون الأوروبي للمعونة - المديرية العامة للتنمية والتعاون* **نيال ماكان**، *مستشار أقدم لشؤون المساعدة الانتخابية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنسق فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
11:00-10:30	صورة جماعية
11:30 – 11:00	استراحة قهوة
اليوم الأول **الاثنين** **4 مارس/آذار** **رئيس الجلسة:** **المقرر:**	**النموذج (1)** **استدامة هياكل الإدارة الانتخابية** **بشير بونغو مونتا**، *Secrétaire Exécutif National Adjoint، اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة، جمهورية الكونغو الديمقراطية* **ماري هوفيرز**، *منظّمة مهام، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى الجمهورية اليمنية*
12:00–11:30 **المتحدث:**	**استدامة الهيكل القانوني لهيئة إدارة الانتخابات** **فرانسيسكو كوبوس-فلوريس**، *خبير دولي في شؤون الانتخابات*
12:30-12:00 **المتحدث:**	**الاستدامة السياسية للإدارة الانتخابية** **كارلوس فالنزويلا**، *كبير مستشاري الأمم المتحدة التقنيين لشؤون الدعم الانتخابي في تونس ومصر وليبيا*
13:00-12:30	أسئلة ونقاش
14:00-13:00	استراحة غداء
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**وليام ديفيس**، *الأمين التنفيذي للجنة الانتخابية في سيراليون* **إيزابيل أوتيرو-بلوم**، *مستشارة لشؤون الانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مصر*
14:30-14:00 **المتحدث:**	**بيانات مقارَنة حول تكاليف الانتخابات** **ماثيو بيل**، *مدير شعبة الانتخابات التابعة للأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية*
15:00-14:30 **المتحدث:**	**مقارنة تكاليف الفئات الثلاث من هيئات إدارة الانتخابات** **رافائيل لوبيز-بينتور**، *خبير دولي في شؤون الانتخابات*
15:30-15:00 **المتحدث:**	**استدامة تمويل هيئة إدارة الانتخابات** **فلافين ميسوني**، *رئيس المستشارين التقنيين، المشروع الانتخابي المشترك بين الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بوركينا فاسو*
16:00-15:30	أسئلة ونقاش
16:30-16:00	استراحة قهوة
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**جواو دامياو**، *مفوض، اللجنة الانتخابية الوطنية في أنغولا* **عبد الوهاب با**، *مستشار السلام والتنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في توغو*
17:30-16:30 **المتحدثون:**	**مناقشة مقارَنة لنماذج هيئات إدارة الانتخابات** **مانويل كاريو**، *كبير الموظفين، وحدة الشؤون الدولية، المعهد الانتخابي الاتحادي في المكسيك* **نارايان غوبال ماليغو**، *أمين سر لجنة الانتخابات في نيبال* **جواو ليبولدو دا كوستا**، *رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية، موزامبيق*
18:00- 17:30	أسئلة ونقاش
18:00	حفل ترحيب

اليوم الثاني الثلاثاء 5 مارس/آذار	**النموذج (2)** **استدامة العمليات الانتخابية**
رئيس الجلسة: المقرر:	**بارتليمي كيري**، *رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في بوركينا فاسو* **مرتضى ديمي**، *مدير مشروع لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيجيريا*
9:00 – 8:30 المتحدث:	**عرض يقدمه الوفد الكوري حول المنظمة الانتخابية العالمية** **كيم يونغ-هاي**، *نائب الأمين العام، اللجنة الانتخابية الوطنية في جمهورية كوريا*
9:20-9:00 المتحدث:	**تأثير النظم الانتخابية والتمثيل في الاستدامة** **كارلوس فالنزويلا**، *كبير مستشاري الأمم المتحدة التقنيين لشؤون الدعم الانتخابي في تونس ومصر وليبيا*
09:40 – 9:20 المتحدث:	**الرأي العام: مؤسسة ضرورية لتحقيق الاستدامة؟** **رافائيل لوبيز بينتور**، *خبير دولي في شؤون الانتخابات*
10:00 – 09:40 المتحدث:	**دور الأحزاب السياسية** **راكيل ريكو-برنابي**، *متخصصة في المساعدة الانتخابية لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
10:30–10:00	أسئلة ونقاش
11:00-10:30	استراحة قهوة
رئيس الجلسة: المقرر:	**محمد نورو ياكوبو**، *المفوض الوطني، اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا* **سيمون فينلي**، *مستشار انتخابي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بانكوك*
11:20-11:00 المتحدث:	**استدامة تمويل الحملات الانتخابية** **غيانبييرو كاتوزي**، *مستشار لشؤون المساعدة الانتخابية في برنامج الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
11:40-11:20 المتحدث:	**التمويل السياسي وتأثيره على نزاهة الانتخابات** **ريكاردو غودينهو غوميز**، *مدير برنامج، مشروع دعم الدورات الانتخابية في البلدان التي لغتها الرسمية البرتغالية وتيمور ليشتي*
12:00- 11:40 المتحدث:	**المسافة بين الناخبين وممثليهم: هل النظام الديمقراطي مستدام؟** **ديبورا أولمير**، *نائبة المدير الإقليمي لجنوب وشرق أفريقيا في المعهد الديمقراطي الوطني*
12:30-12:00	أسئلة ونقاش
14:00-12:30	استراحة غداء
15:30-14:00	**دراسات حالات إفرادية**

المتحدثون:	**ليبيا** **نوري العبار** *رئيس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، ليبيا*	**ساحل العاج** **أنطوان أدو** *المستشار الخاص لرئيس اللجنة الانتخابية الوطنية، كوت ديفوار*	**كوريا** **كيم جيونغ-غون** *المدير العام للشؤون الانتخابية الدولية، اللجنة الانتخابية الوطنية في جمهورية كوريا*	**ساو تومي وبرينسيبي** **إلسا مونتيفيردي** *عضو اللجنة الانتخابية الوطنية، ساو تومي وبرينسيبي*
المقررون:	**بهاء بكري** *مستشار قانوني، دعم العملية الانتخابية في تونس، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تونس*	**ماريا سانشيز جيل-سيبيدا** *مديرة برنامج بعثة الاتحاد الأوروبي إلى لبنان*	**سيلفين شولتز** *مدير برنامج، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى توغو*	**عبد الله كوروما** *كبير المستشارين التقنيين لشؤون الانتخابات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في موزامبيق*

16:00-15:30	استراحة قهوة
17:30-16:00 رئيس الجلسة: المقررون:	**جلسة عامة: عرض التقارير عن دراسات الحالات الإفرادية ومناقشتها** **الدكتور جوبال كريشنا سيواكوتي**، *الأمين العام للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات* **مقررو دراسات الحالات الإفرادية**

اليوم الثالث **الأربعاء** **6 مارس/آذار**	**النموذج (3)** **استدامة العمليات التشغيلية الانتخابية**			
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**داميان لوبوفا**، *رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية في جمهورية تنزانيا المتحدة* **هارونا يدراوغو**، *مساعد الممثل المقيم/قائد فريق الحكم، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بوركينا فاسو*			
09:20 – 9:00 **المتحدث:**	**الاستدامة في الاقتراع** **دينيس كاديما**، *المدير التنفيذي، المعهد الانتخابي للديمقراطية المستدامة في أفريقيا*			
09:40 – 9:20 **المتحدث:**	**تحليل مقارن لتكاليف الانتخابات في الديمقراطيات المتقدمة والبلدان النامية، والانتخابات في مناطق الأزمات، والانتخابات في مرحلة ما بعد النزاع وفي المراحل الانتقالية** **فنسنت توبي**، *مدير البرامج، المعهد الانتخابي للديمقراطية المستدامة في أفريقيا*			
10:00–09:40 **المتحدث:**	**سُبل خفض تكاليف المشتريات في إطار الانتخابات** **فيكتور مارغول**، *متخصص في المشتريات، مكتب دعم المشتريات التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كوبنهاغن*			
10:30–10:00	أسئلة ونقاش			
11:00-10:30	استراحة قهوة			
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**صفاء الموسوي**، *المتحدثة باسم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق* **فرانشيسكا بافاريني**، *مديرة برنامج، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى كينيا*			
11:20-11:00 **المتحدث:**	**استدامة نماذج التصويت خارج البلاد** **ايمون أوموردا**، *قائد فريق السياسات والذاكرة المؤسسية، شعبة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة*			
11:40-11:20 **المتحدث:**	**تسلسل الاقتراع: مضامينه على الاستدامة** **ألمامي سيلاه**، *المدير الإقليمي لأفريقيا، المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية*			
12:00-11:40 **المتحدث:**	**ضمان أمن الانتخابات: مضامينه على الاستدامة** **أكشاي روت**، *المدير العام للجنة الانتخابات في الهند*			
12:30-12:00	أسئلة ونقاش			
14:00-12:30	استراحة غداء			
15:30-14:00	**دراسات حالات إفرادية**			
المتحدثون:	**العراق** **صفاء الموسوي** *المتحدثة باسم المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق*	**جنوب أفريقيا** **تيري تسيلاني** *نائب رئيس اللجنة الانتخابية المستقلة في جنوب أفريقيا*	**أنغولا** **جواو دامياو** *مفوَّض، اللجنة الانتخابية الوطنية في أنغولا*	**السنغال** **دودو ندير** *رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في السنغال*
المقررون:	**أسامة المطري** *مختص في شؤون الحكم، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيا*	**حميدة كيبوانا** *مديرة مشروع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منتدى اللجان الانتخابية التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي*	**فيكتور غينر** *مدير برنامج، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى غينيا بيساو*	**إلويرا دولينا** *الاتصالات، فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
15:30-15:00	استراحة قهوة			
17:00-15:30 **رئيس الجلسة:** **المقررون:**	**جلسة عامة: عرض التقارير عن دراسات الحالات الإفرادية ومناقشتها** **مامانه سيدو**، *المدير العام للشؤون السياسية والقضائية، وزارة الداخلية في النيجر* **مقررو دراسات الحالات الإفرادية**			

اليوم الرابع **الخميس** **7 مارس/آذار**	**النموذج (4)** **الاستدامة في تسجيل الناخبين**			
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**أمادو ماغاغي**، *الأمين العام الدائم، اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في النيجر* **سيرينا بيرتينا**، *مديرة برنامج، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى تنزانيا*			
9:20-9:00 **المتحدث:**	**تسجيل الناخبين: الاستدامة والتكاليف المترتبة على المنهجيات المختلفة** **ديودونيه تشيويو**، *مستشار إقليمي لشؤون الانتخابات، المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في داكار*			
09:40 – 9:20 **المتحدث:**	**تسجيل الناخبين واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: المضامين على الاستدامة والتكاليف** **كليمنت أغاناهي**، *خبير دولي في شؤون الانتخابات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات*			
10:00-9:40 **المتحدث:**	**منهجيات تسجيل الناخبين والاستدامة السياسية طوال العملية** **تيريزا بولارا**، *مختصة في المساعدة الانتخابية، المفوضية الأوروبية - مكتب التعاون الأوروبي للمعونة - المديرية العامة للتنمية والتعاون*			
10:30 – 10:00	أسئلة ونقاش			
11:00-10:30	استراحة قهوة			
رئيس الجلسة: **المقرر:**	**خميس سالم**، *مفوض، اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء في اليمن* **لينا فيريسكوف**، *مديرة برنامج، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية*			
11:30 – 11:00 **المتحدث:**	**سجلات الناخبين المدارة بشكل مستقل مقارنةً بسجلات الناخبين المستمدة من النظم الوطنية للتسجيل المدني والسكاني: التكلفة والمضامين الأخرى على الاستدامة** **كارين ساهلي-ماخيرا**، *باحثة دولية في علم السكان*			
12:00 – 11:30 **المتحدث:**	**مسائل الاستدامة بشأن حماية البيانات واستخدام بطاقات الهوية الوطنية** **نيال ماكان**، *مستشار أقدم لشؤون المساعدة الانتخابية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنسق فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*			
12:30-12:00	أسئلة ونقاش			
14:00-12:30	استراحة غداء			
15:30-14:00	**دراسات حالات إفرادية**			
المتحدثون:	**مصر** **طارق سعد** *نائب رئيس قطاع السياسات والبرامج بوزارة الدولة للتنمية الإدارية في مصر*	**أفغانستان** **ضياء الحق أمرخيل** *كبير موظفي الشؤون الانتخابية، اللجنة الانتخابية المستقلة في أفغانستان*	**الرأس الأخضر** **أرليندا شانتري** *المديرة العامة للمديرية العامة لدعم العمليات الانتخابية في الرأس الأخضر*	**سيراليون** **وليام ديفيس** *الأمين التنفيذي، اللجنة الانتخابية في سيراليون*
المقررون:	**عمر بوبكري** *مستشار قانوني، مشروع لدعم العملية الانتخابية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تونس*	**سينيليسوي نتشانغاسي** *محللة برنامج الحكم، فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سوازيلاند*	**سيلفي إستريغا** *محللة سياسية، بعثة الاتحاد الأوروبي إلى موزامبيق*	**سيمون بيير نانيتيلاميو** *كبير المستشارين التقنيين في المشروع الانتخابي المشترك بين الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مدغشقر*
16:00-15:30	استراحة قهوة			
17:00-16:00 **رئيس الجلسة:** **المقررون:**	**جلسة عامة: عرض التقارير عن دراسات الحالات الإفرادية ومناقشتها** **علي محمد مانيك**، *مفوَّض، لجنة الانتخابات في جزر المالديف* **مقررو دراسات الحالات الإفرادية**			

اليوم الخامس الجمعة 8 مارس/آذار	النموذج (5) استدامة المساعدات الدولية للعمليات الانتخابية
رئيس الجلسة: المقرر:	**غاي جان كليمان ميبياما**، *Direction des Affaires Electorales, DGAE – جمهورية الكونغو* **بيار انطوان-أرتشانج**، *رئيس وحدة الحكم الديمقراطي، والبرنامج الإنمائي في هايتي*
9:00 – 9:30 المتحدثون:	**أطر سياسة المساعدة الانتخابية المنبثقة عن إدارة الشؤون السياسية في الأمم المتحدة وتقييمات المساعدة الانتخابية للأمم المتحدة** **ايمون أوموردا**، *قائد فريق السياسات والذاكرة المؤسسية، شعبة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة* **نيال ماكان**، *مستشار أقدم لشؤون المساعدة الانتخابية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنسق فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
9:30-9:45 المتحدث:	**إطار سياسة الاتحاد الأوروبي للمساعدة الانتخابية** **تيريزا بولارا**، *مختصة في المساعدة الانتخابية، المفوضية الأوروبية - مكتب التعاون الأوروبي للمعونة - المديرية العامة للتنمية والتعاون*
9:45-10:30 المتحدثون في حلقة النقاش: مدير حلقة النقاش:	**مستقبل المساعدة الانتخابية الدولية: حلقة نقاش** **ممثلو الاتحاد الأوروبي، شعبة المساعدة الانتخابية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، وزارة التنمية الدولية، المعهد الديمقراطي الوطني، وكالات المعونة** **دينيس كاديما**، *المدير التنفيذي، المعهد الانتخابي للديمقراطية المستدامة في أفريقيا*
10:30-11:00	أسئلة ونقاش
11:00–11:30	استراحة قهوة
11:30–12:30 مديرو الجلسة:	**مناقشات عامة: ملخص القضايا والتوصيات** بإدارة ثلاثة ممثلين من هيئات إدارة الانتخابات **تيريزا بولارا**، *مختصة في المساعدة الانتخابية، المفوضية الأوروبية - مكتب التعاون الأوروبي للمعونة - المديرية العامة للتنمية والتعاون* **غيانبييرو كاتوزي**، *مستشار لشؤون المساعدة الانتخابية في برنامج الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين المفوضية الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساعدة الانتخابية*
12:30-13:00 المتحدثون:	**اختتام المؤتمر** **اتيان كلاي**، *رئيس قطاع الديمقراطية - وحدة الحكم والديمقراطية والجنوسة وحقوق الإنسان. المفوضية الأوروبية – مكتب التعاون الأوروبي للمعونة - المديرية العامة للتنمية والتعاون* **بيير هارزي**، *نائب مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأمم المتحدة، المكتب التمثيلي في بروكسل*
13:00-14:30	استراحة غداء

بتنظيم مشترك من

European Commission
United Nations Development Programme
Joint Task Force on Electoral Assistance

Pro PALOP TL
Projecto de Apoio aos Ciclos Eleitorais nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste

GPECS
Global Programme for Electoral Cycle Support

learn4dev
JOINT COMPETENCE DEVELOPMENT

باستضافة

حكومة جمهورية موزمبيق