

تمثل الوثيقة التي بين أيدينا المسودة الأولى للموضوع الرابع من المنهاج التدريبي الذي يحمل عنوان: "الانتخابات والقانون الانتخابي". وهي النسخة التي تعرض حالياً على المنظمات الشريكة في برنامج "سوريا المواطن" لتطلع عليها وتدلي بما لديها من معلوماتٍ ارتجاعيةٍ وتعليقاتٍ.

من المقرر أن توزع هذه الوثيقة، بعد وضع اللمسات الأخيرة عليها، على المشاركين في فرق النقاش في مختلف المناطق السورية. ويمكن أن تخضع النسخة الحالية منها لبعض التعديلات البسيطة (كأن تتضمن مثلاً المبادئ التوجيهية للمنشطين، والمزيد من الأمثلة الحية وتمارين تمثيل الأدوار) فتشكل كتيباً يتخذه المنشطون والمشاركون مرجعاً لهم.

الانتخابات والقانون الانتخابي

أهداف هذه الجلسة

- ❖ المساعدة في إعلام المشاركين/ جمهور الناخبين بأهمية إجراء انتخابات حرة ونزيهة؛
- ❖ النظر في أهمية مبدأ المساواة أمام القانون في الأنظمة الديمقراطية؛
- ❖ دراسة الاحتمالات المفتوحة أمام مساهمة المواطنين ومشاركتهم في عملية صنع القرارات الخاصة بالدولة؛
- ❖ شرح كيف أنّ الانتخابات تمثل أداةً أساسيةً وضروريةً لإدخال التغيير على النظام الديمقراطي؛
- ❖ عرض المقومات المختلفة الخاصة بالنظام الانتخابي على المشاركين؛
- ❖ مساعدة المشاركين على فهم تأثير الانتخابات على الوطنية؛

التعريفات والمبادئ

الانتخابات كناية عن عملية يتخذ فيها الناس قراراتٍ هامةٍ وتحترم الدولة بموجبها هذه القرارات. في إطار الانتخابات الحرة والنزيهة، يختار الناس المسؤول السياسي أو الحزب الذي يتقون فيه ليتكلم باسمهم ويلبّي لهم متطلباتهم في حال أمسك بزمام الحكم. تنصّ المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي¹:

(1) لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.

¹راجع الموقع الإلكتروني <http://www.un.org/Overview/rights.html>

(2) لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

(3) إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس

الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.

ولتتسم الانتخابات بالديمقراطية، وتمثل الرغبات الحقيقية للشعب، ولتعتبر شرعية بحسب ظنّ الكثيرين، لا بد من توافر

بعض الشروط ومنها ما يلي:

- توافر خيار حقيقي ومنافسة بين الأحزاب السياسية والمرشحين؛
- تمتع المرشحين والأحزاب بحرية تنظيم الحملات الانتخابية والتعبير عن الأفكار ونشر برامج العمل التي تصبّ في اتجاهاتهم؛
- وجود قواعد وأحكام ترعى العملية الانتخابية وتكون في متناول الجميع يعلم بها المشاركون ويلتزمون بها، وتواجد شخص أو مؤسسة تعنى بوضع هذه القواعد التي تخضع لإشراف هيئة قضائية تضمن التعاطي مع الشكاوى بعدلٍ ومساواة. ولا بد من أن تشمل هذه القواعد على إجراءات قانونية صارمة للتحصّن ضد الفساد، وأعمال العنف الذي يمكن أن تطرأ عندما يسجّل الناس أصواتهم في لوائح الشطب، ويحضرون الاجتماعات السياسية أو يدلون بأصواتهم؛
- وأخيراً، اتخاذ المواطنين لخياراتٍ تتمّ عن وعي وإدراك: لصالح من يصوّتون وكيف يدلون بأصواتهم والأهم من ذلك كلّه لماذا يعدّ التصويت مهماً.

نتيجةً لذلك، تكون **المبادئ التوجيهية** الخاصة بالانتخابات مدرجةً كما يلي:

- **التمثيل:** الوظيفة الأساسية لأي نظام انتخابي هو تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد: لتحويل إرادة الناخبين إلى اشخاص سوف يقومون بتمثيلهم. هنالك عدة وجهات نظر حول التمثيل العادل سواء بناء على التمثيل الجغرافي، تمثيل وصفي أو تمثيل بناء على ايدولوجيات والأحزاب السياسية ولكن بغض النظر عن وجهات النظر المستخدمة في كل دولة مبدأ التمثيل هو شيء أساسي عند تصميم النظام الانتخابي المناسب.
- **الشفافية:** من الأهمية بمكان أن تكون آليات النظام الانتخابي شفافةً بقدر الإمكان وواضحةً ومعروفةً بالنسبة إلى الناخبين والأحزاب السياسية والمرشحين في وقتٍ مسبقٍ بغية تفادي الارتباك وانعدام الثقة في النتائج عند الانتخابات. بالإضافة إلى الطريقة التي تم وضع النظام الانتخابي من خلالها حيث تستفيد من الشفافية بطريقة ما. لو قام صناع القرار واللاعبين الرئيسيين التأثير على عملية وضع القانون ومناقشته ومراجعته وتبني النظام الانتخابي بطريقة مفتوحة للجميع بهذه الحالة ستمتع العملية الانتخابية والنظام الانتخابي بفرصة كبيرة لان يكون نظام انتخابي شرعي.
- **الشمولية:** يحظى النظام الانتخابي بفرصة أكبر في اعتباره عادلاً وشرعياً إن اتسم بطابع الشمولية. ومفاد ذلك أنّ القانون الانتخابي لا يسمح لأكثر عدد ممكن من المواطنين بالانتخاب فحسب (وذلك عن طريق تطبيق حق الانتخاب الشامل، والحرص على أن النظام قابل للفهم بسهولة وضمان وصول الجميع إلى مركز الاقتراع)، بل أضف إلى ذلك

أن آليات النظام الانتخابي لا تمارس التمييز بشكلٍ صريحٍ ضد إحدى المجموعات أو الأقليات في المجتمع أو عكس ذلك. أيضا إذا كانت الكريقة التي تم من خلالها وضع النظام الانتخابي شمولية بقدر المستطاع فسينعكس هذا على النظام الانتخابي والعملية الانتخابية من حيث تثبيت شرعية هذا النظام الانتخابي والاحساس بالملكية هذا النظام تزداد، وسيمن هذا المزيد من أصحاب القرار من تقديم المقترحات والمشاركة في عملية إيجاد النظام الأنسب للمجتمع.

تنطوي الانتخابات على ما يلي:

- 1) الأحزاب السياسية والمرشحين:** غالباً ما يكون معظم المرشحين، ممن يتشاطرون الأفكار نفسها حول كيفية خدمة الشعب ويشعرون بالولاء تجاه قائد معين، منضوين تحت لواء حزب سياسي واحد. وقد تدخل أحزاب سياسية عديدة في خط المنافسة الانتخابية. حتى يصل الأمر ببعض الأحزاب إلى أن يكون لديها مرشحين في كل بقعة في أرجاء البلاد. وفي حين يؤثر بعض المرشحين عدم الانتماء إلى أي حزب إلا أنهم يريدون حتماً أن يجري انتخابهم لخدمة الشعب. وهم من يطلق عليهم اسم المرشحين المستقلين.
- 2) المسائل المطروحة:** يكون للمرشحين كما للأحزاب السياسية آراؤهم الخاصة حول ما هو مهم وما يعدون بإنجازه ولماذا يكون على الناخبين انتخابهم. هذه الآراء أو وجهات النظر هي سياسات أو برامج الحزب/ المرشحين.
- 3) عملية الاقتراع:** تعدّ المعلومات الخاصة بقواعد الانتخابات، وأحكامها وعملياتها ضروريةً لمساعدة الناس في المشاركة في العملية الانتخابية. تشمل المعلومات على تحديد كيفية قيام الناخبين بالتسجيل، وفترة الحملة ومن يحتسب الأصوات وكمية المال التي يحق للأحزاب إنفاقها على الحملات، والقواعد الخاصة بالإعلام والإعلان الانتخابيين. تكون العملية الانتخابية عادةً خاضعةً لمراقبة الإعلام وللجنة انتخابية هي كناية عن مؤسسة مستقلة.

العملية الانتخابية

الانتخابات هي أهم حدث سياسي يحصل في وقت السلم. وتنطوي العملية على عدد كبير من الناس الذين يتحملون مسؤوليات الإشراف على الحملة والتصويت يوم الانتخابات وأناس آخرين كثر يعملون طوعياً لمصلحة المرشحين والأحزاب السياسية. ولتجنّب الأخطاء والحوؤل دون الفساد، لا بد من أن تتبع الانتخابات قواعد وإجراءات واضحة. ويجب أن تدعم قوانين البلاد هذه القواعد وتطبقها بعدل ومساواة. في ما يلي بعض العناصر المهمة التي تنطوي عليها العملية الانتخابية²:

²مقطع مستخرج من شبكة ACE للمعلومات الانتخابية

القوانين الانتخابية

يتطلب إجراء انتخابات حرة ونزيهة من الدولة سنّ قوانين تضمن ما يلي:

- لكل مواطن الحق في المشاركة في العملية الانتخابية بصفته ناخباً أو مرشحاً بغض النظر عن طبقته الاجتماعية أو طائفته أو نوعه الجنسي أو دينه.
- تجري الانتخابات وتفضل بينها فترات دورية بحيث يتمكن الناس من إعادة النظر في خيارهم أو تبديل رأيهم بالحزب الذي يوصلونه إلى الحكم.
- تمنح إجراءات التصويت الجميع الحق في اقتراع سري وتحتسب الأصوات بصورة دقيقة.
- تتولى مراقبة العملية الانتخابية لجنة مستقلة لإدارة الانتخابات لا ترتبط لا بالسياسيين ولا بالدولة. وتتألف هذه اللجنة من أعضاء هم في الواقع أفراد من المجتمع المحلي جديرون بالثقة. ويحق لأي كان أن يتقدم بالشكاوى للجنة بخصوص أي مخالفة ترتكب خلال العملية الانتخابية. تتخذ اللجنة عندئذٍ التدابير اللازمة بشكلٍ فوري وعادل ويتعين على جميع الأفراد الالتزام بقراراتها .

لجنة الانتخابات³

تختلف صلاحيات لجنة الانتخابات من دولة إلى أخرى ففي بعض الدول تكون مسؤولية اللجنة تتضمن جميع عناصر العملية الانتخابية، بينما في دول أخرى تكون صلاحية اللجنة محصورة في العملية الإدارية.

تواجه لجنة الانتخابات على عاتقها مهمة كبيرة:

- تمكين الأحزاب والمرشحين من توصيل سياساتهم إلى الناخبين من دون منافع غير شرعية أو خرق أي قوانين،

تضع اللجنة قواعد أو مدونة قواعد السلوك حول كيفية تنظيم الحملات والمحافظة على حسن سير الحملة. يمكن أن تكون قواعد ممارسات الحملة شاملةً وهي تتضمن المدة التي تستغرقها الحملة ومكان وضع الإشارات والرايات؛ وتحدّد سقف الأموال التي يتمّ إنفاقها ونوع الإعلانات المسموح بها وأعمال الحظر ضد شراء الأصوات أو تهديد الناخبين؛ والقواعد المفروضة ضد الجنود ورجال الشرطة الذين ينظمون الحملات لصالح حزبٍ معين في إطار أدائهم لواجباتهم المهنية. ويجب أن تعمّم هذه القواعد إلى وسائل الإعلام وإلى الناس أجمعين.

تتولى اللجنة مهمة تعيين وتدريب المسؤولين عن مراقبة الانتخابات الذين يقومون بتسجيل الناخبين وتخصيص أماكن آمنة للتصويت وحماية أوراق الاقتراع واحتسابها بصدقٍ ونزاهة. كما تقوم اللجنة بنشر الوعي بين الناس حول الانتخابات، وأسماء

³مقطع مستخرج من شبكة ACE للمعلومات الانتخابية

المرشحين السياسيين وكيفية التصويت. من جهةٍ أخرى، يجب أن تتفدّ اللجنة مهامها بحيادية فلا تتحاز لحزبٍ أو مرشح دون الآخر.

يتولى الإعلام مهمة فحص لجنة الانتخابات لتحديد ما إذا كانت مجهزةً بالكامل لأداء واجباتها وما إذا كانت ستلقى احترام الآخرين لصدقها ونزاهتها. وبما أنّ الإعلام هو مصدر هام للمعلومات بالنسبة إلى الناخبين، يمكن أن تعدّ لجنة الانتخابات ملفات تشتمل على التقارير الإعلامية حول الانتخابات وذلك في خطوة تضمن إجراء انتخابات حرة ونزيهة، وملفات أخرى تتعلق بالإعلان الانتخابي. لا مناص من تطبيق قواعد لجنة الانتخابات من جانب المحاكم إن دعت الحاجة إلى ذلك. أما قواعد رفع التقارير الانتخابية فتكون هي نفسها بالنسبة إلى الإعلام العام والخاص.

يجب أن تشكل لجنة الانتخابات نموذجاً عن الشفافية.

الأنظمة الانتخابية

إنّ اختيار الأنظمة الانتخابية والطابع الذي تتسم به الانتخابات عاملان مهمان يؤثران على النتائج الانتخابية. أما الأنظمة الديمقراطية الأساسية فهي:

- **نظام الأكثرية:** يقوم هذا النظام على القاعدة الانتخابية الفائلة بأن "الفائز يحصل على جميع الأصوات" حيث تقام الانتخابات في دوائر ذات عضو واحد يفوز فيها المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات ولو لم تكن بالضرورة الأغلبية. إلا أنّ هذا النظام قابل للتغيير إلى حدّ ما، كما هي الحال مثلاً في الانتخابات الرئاسية في بعض الدول كما في فرنسا، ذلك أن المرشح إن لم يحصل على الأكثرية الساحقة في الجولة الأولى من التصويت تقام جولة ثانية من الانتخابات بين المرشحين الحاصلين على أعلى نسب في التصويت. ولإنّ أمراً كهذا كفيل أن يضمن حيادية الفائز على أغلبية الأصوات.
- **نظام التمثيل النسبي:** في هذا النظام، تقام الانتخابات في دوائر انتخابية متعددة الأحزاب ويدلي فيها الناخبون إما صوتاً أو عدة أصوات. لنظام التمثيل النسبي أشكال متعددة أيضاً بما فيها نظام اللائحة الحزبية المفتوحة والمغلقة، ونظام التصويت التراكمي، ونظام التصويت القابل للتجبير. أما الفائدة الرئيسية من هذا النظام فتتمثل في فسح مجال أكبر لوصول الأحزاب الصغيرة أو الأقليات.
- **النظام نصف النسبي:** يجمع هذا النظام بين العناصر المتنوعة للنظامين الانتخابيين المذكورين أعلاه.

يمثل اختيار النظام الانتخابي أهم القرارات المؤسسية التي يمكن أن يتبناها النظام الديمقراطي، فلهذا الخيار تأثير عميق على الحياة السياسية المستقبلية للبلاد. وغالباً ما تكون الأنظمة الانتخابية بعد أن يقع الخيار عليها أنظمةً مستديمة وذلك لأن المصالح السياسية تتمحور حولها وتستجيب إلى ما تقدمه من محفزات.

النقاط الأساسية الواجب أخذها بعين الاعتبار عند اعتماد أي نظام انتخابي:

- النظام الانتخابي يجب أن يكون بسيطاً.
- يجب أن يكون ملائم.
- يجب أن يتعامل مع كل المجموعات بطريقة تضمن بقاء هذه المجموعات ضمن العملية.
- يجب أن ينتج في الانتخابات المتعلقة باختيار الحكومة تعامل مع قضية انخفاض التمثيل للمرأة

لا بد لأي نظام ديمقراطي جديد أن يختار (أو يرث) نظاماً انتخابياً محدداً لانتخاب الهيئة التشريعية. وفي الوقت نفسه، قد تشكل أي أزمة سياسية تطلب على نظام ديمقراطي ثابت قوة دافعة لتغيير النظام الانتخابي. وفي بعض الأحيان لا يحتاج منظمو حملات الإصلاح الانتخابي إلى وقوع الأزمات السياسية لمحاولة طرح قضية تعديل النظام الانتخابي على جدول الأعمال السياسي. في معظم الأحيان، تكون قرارات تعديل النظام الانتخابي أو إبقائه مرهونة بإحدى الحالتين أدناه:

- إما تفتقر القوى الفاعلة السياسية إلى المعرفة والمعلومات الأساسية فلا يتم التعرف بالكامل إلى الخيارات أو النتائج الناجمة عن الأنظمة الانتخابية المختلفة؛
- أو، على عكس ذلك، تستخدم القوى الفاعلة السياسية معرفتها بالنظام الانتخابي للترويج لأنظمة محددة تسيير لمصلحة المناصرين.

انتخابات جديّة ويسهل تحقيقها⁴

تتسم الانتخابات بقدر كبير من الأهمية، ولكنها لا تعود تعني الكثير لعموم الناس إذا كان من الصعب عليهم التصويت أو إذا رأوا أن هذا الصوت الذي سيدلون به لن يقدّم أو يؤخر على الطريقة التي تحكم بها البلاد. تدخل في سهولة التصويت عوامل كثيرة منها مدى تعقيد نظام أوراق الاقتراع، أو سهولة وصول الناخب إلى مركز الاقتراع (وصول الناخبين من ذوي الحاجات الخاصة) ومدى تحديث السجل الانتخابي وثقة الناخب أن بطاقة الاقتراع التي سيدلي بها ستحاط بالسرية التامة.

بحسب ظن البعض، تزداد المشاركة الانتخابية - أقله كخيار حر - عندما تنجح الانتخابات، إن على المستوى الوطني أو في الدائرة الخاصة بالناخب في إحداث تغيير جوهري في التوجه المستقبلي للدولة. فلو كنت تعرف تمام المعرفة أن المرشح المفضل لديك لا يملك أي فرصة للفوز بمقعد في دائرتك الانتخابية الخاصة، فما الحافز لديك للتصويت؟ في بعض الأنظمة الانتخابية، تشكل الأصوات المبددة نسبة هامة من كامل الأصوات على المستوى الوطني (ويقصد بالأصوات المبددة الأصوات التي لا تكون من نصيب مرشح فائز، وهي مختلفة عن بطاقات الاقتراع التالفة أو الملغاة، التي لا يتم احتسابها).

⁴مقطع مستخرج من شبكة ACE للمعلومات الانتخابية

وأخيراً، إن القوة الفعلية للهيئة المنتخبة تساعد في تحديد ما إذا كانت الانتخابات تحمل أي معنى. ويبقى أن الانتخابات غير المجدية في أنظمة الحكم الاستبدادي التي لا تقدم أي خيار حقيقي وحيث لا يكون للهيئات التشريعية إلا تأثيراً قليلاً على تشكيل الحكومات أو السياسة الحكومية هي أقل أهميةً بمراحل من الانتخابات الخاصة بالهيئات التشريعية التي تملك فعلياً سلطة تحديد العناصر الأساسية في الحياة اليومية للناس.

تمهيد الدرب أمام حكم مستقر وفعال

إن الآفاق الداعية إلى نظام حكم ثابتٍ ومستقر لا يرهن بالنظام الانتخابي وحده، لا بل إن النتائج الصادرة عن النظام تسهم في ضمان الاستقرار في مجالاتٍ عديدة.

أما الأسئلة الرئيسية المطروحة فنتناول

- ما إذا كان الناخبون يعتبرون النظام عادلاً،
- ما إذا كانت الدولة قادرةً بفعالية أن تدخل التشريع حيز التطبيق وتتولى زمام الحكم، و
- ما إذا كان النظام يتجنب التمييز ضد بعض الأحزاب أو المجموعات من أصحاب المصالح.

المعايير الدولية⁵

تحدد طبيعة الأنظمة الانتخابية اليوم في سياق العهود الدولية والمعاهدات وغير ذلك من الأدوات القانونية التي تؤثر على المسائل السياسية.

وفي ظلّ غياب مجموعة كاملة من المعايير الدولية المتعارف عليها حول الانتخابات، ثمة توافق يقول بأن هذه المعايير تتضمن:

- مبادئ انتخابات حرة ونزيهة وتعقد دورياً تضمن حق الانتخاب لجميع الراشدين
- سرية الاقتراع وغياب الإكراه؛
- الالتزام بمبدأ شخص واحد / صوت واحد

من جهةٍ أخرى، وفي ظل غياب أي إقرار قانوني يقول بتفضيل نظام انتخابي واحد على الآخر، يزداد الاعتراف بأهمية المسائل التي تتأثر بالأنظمة الانتخابية على غرار التمثيل العادل لجميع المواطنين، والمساواة بين المرأة والرجل، وحقوق الأقليات، والاعتبارات الخاصة لذوي الحاجات الخاصة، وما إلى ذلك.

⁵مقطع مستخرج من شبكة ACE للمعلومات الانتخابية

وتصبح هذه رسميةً من خلال النصوص القانونية الدولية كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في العام 1966، وفي المعاهدات والالتزامات الخاصة بالانتخابات الديمقراطية التي تقيّمها المنظمات الإقليمية كالاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا والكونغرس.

المصادر

<http://www.ifes.org>

<http://www.electionguide.org>

<http://ndiegypt.org/election-monitoring>

<http://aceproject.org/ace-en/topics/es>

<http://www.idea.int/esd/>