



الجمهورية اللبنانية
مجلس النواب
المديرية العامة للدراسات والمعلومات
مصلحة الأبحاث والدراسات

العملية الانتخابية (المعنيون بتنظيمها)

أولاً: المقدمة

تعتبر العملية الانتخابية إحدى أكبر العمليات الإدارية وأكثرها تعقيداً، التي يمكن لبلد ما تنظيمها وتنفيذها وهي لم تحظ في الغالب بكثير من الاهتمام سوى من قبل أولئك المعنيين بها بشكل مباشر.

إلا أن ذلك بدأ بالتغير منذ أواسط ثمانينات القرن الماضي، حيث بدأت الانتخابات الديمقراطية تُعتبر وتُتابع كعنصر أساسي في عملية التحول من الأنظمة الشمولية وفي حل النزاعات.

وعليه، بدأت الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام، وكذلك المراقبون الدوليون والمحليون، بمتابعة تلك الانتخابات ومراقبتها عن كثب.

ومنذ أواسط ثمانينات القرن الماضي بدأ يتبلور الالتزام بالإصلاح الانتخابي حول العالم، حيث بدأت الفعاليات السياسية والإدارات الانتخابية تعي بأن تغيير الواقع الاجتماعي يتطلب إعادة النظر في الترتيبات الانتخابية، وذلك بفضل المتابعات الحثيثة من قبل وسائل الإعلام ومراقبي الانتخابات، بالإضافة إلى ظهور العديد من المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بنشر الديمقراطية.

وفي الوقت الذي تزايدت فيه مراقبة العمليات الانتخابية، بدأ الاهتمام، ومنذ أواسط تسعينات القرن الماضي، بالتحول من التركيز على نقص الخبرات والفجوة المعلوماتية إلى التركيز على ما يعرف بفجوة المصادقية الخاصة بالمؤسسات الانتخابية، والمتمثلة في تراجع مستويات الثقة العامة في نزاهة ومهنية الإدارة الانتخابية وفعاليتها.

غالباً ما تركّز الاهتمام العام حول إصلاح النظام الانتخابي لتحسين مستويات التمثيل. إلا أن إصلاح الأجهزة المختصة بتنظيم وإدارة العملية الانتخابية لم يكن أقل أهمية من ذلك، وهو ما يبدو واضحاً من خلال الميول الشائعة في تشكيل إدارات انتخابية مستقلة، ولقد أسهمت مراقبة ومتابعة الإدارات الانتخابية الحديثة في تطوير مهنتها، حيث استفادت تلك الإدارات من تجاربها ومن تجارب المؤسسات والإدارات الأخرى غير الانتخابية، وقامت بتشكيل شبكات فيما بينها تقيدها في تبادل الأفكار والتجارب والارتقاء بالمعايير الأساسية للانتخابات. وبينما تتعدد طرق تصميم وتنظيم الإدارات الانتخابية، إلا أن جميعها تواجه العديد من المسائل والتحديات المتماثلة.

ثانياً: إختلاف التسميات والمهمة واحدة

تتطلب تعقيدات الإدارة الانتخابية أن تُعهد مسؤولية الفعاليات الانتخابية لهيئة أو جهة محددة أو أكثر، ويمكن لتلك الجهات أن تتخذ تسميات عدة منها "لجنة الانتخابات"، "الإدارة العامة للانتخابات"، "المجلس الانتخابي"، "وحدة الشؤون الانتخابية"، أو "مفوضية الانتخابات"، إلخ.

تُعرّف الإدارة الانتخابية على أنها المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونياً والتي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها.

وتشمل الجوانب الأساسية المشار إليها هنا ما يلي:

- ١- تحديد أصحاب حق الاقتراع؛
- ٢- استقبال واعتماد طلبات الترشيح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية و/أو المرشحين؛
- ٣- تنظيم وتنفيذ عمليات الاقتراع؛
- ٤- عدّ وفرز الأصوات؛
- ٥- تجميع وإعداد نتائج الانتخابات.

بالإضافة إلى هذه الجوانب الأساسية، يمكن للإدارة الانتخابية الاضطلاع بمهام أخرى تسهم في تنظيم الانتخابات والاستفتاءات، كالقيام بتسجيل الناخبين، أو ترسيم الدوائر الانتخابية، أو تنفيذ حملات التوعية الانتخابية، أو متابعة نشاطات وسائل الإعلام المتعلقة بالعملية الانتخابية أو النظر في النزاعات الانتخابية وحلها.

قد يتم في بعض الحالات تشكيل إدارات انتخابية مختلفة لإدارة عمليات انتخابية مختلفة. ففي المكسيك وبولندا، على سبيل المثال، تضطلع الإدارة الانتخابية بالمسؤولية عن كل من الانتخابات الرئاسية والتشريعية، بينما نجد في ليتوانيا بأن إدارات انتخابية مختلفة تقوم بتنظيم كل واحدة من تلك العمليات الانتخابية. أما في بريطانيا فتختلف الترتيبات لإدارة الانتخابات عن تلك الخاصة بإدارة الاستفتاءات اختلافاً كلياً عن بعضها البعض.

بالإضافة إلى توزيع المهام الانتخابية بين هيئات مختلفة استناداً للجوانب المختلفة التي تضطلع عليها كل منها، يمكن توزيع المسؤوليات الانتخابية بين هيئات على مستويات مختلفة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تقوم لجنة الانتخابات الوطنية أو الوزارة المعنية (كوزارة الداخلية مثلاً) أو إحدى الدوائر الحكومية الوطنية بإدارة بعض جوانب العملية الانتخابية.

ثالثاً: الإدارات الانتخابية الرئيسية

يستند الشكل المتبع في تصميم الإدارة الانتخابية في أي بلد إلى عملية شاملة تخص تصميم مؤسساته.

إلا أنه هناك ثلاثة أشكال رئيسية للإدارة الانتخابية هي: المستقلة، الحكومية والمختلطة.

١- الإدارة الانتخابية المستقلة

الإدارة الانتخابية المستقلة هي تلك القائمة في البلدان التي تقوم على تنظيم وإدارة انتخاباتها هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ولها ميزانيتها الخاصة بها والتي تقوم بإدارتها بشكل مستقل. وفي ظل هذا الشكل لا تتبع الإدارة الانتخابية لأية جهة ولا تكون مسؤولة أمام أية وزارة أو إدارة حكومية، إلا أنها يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية أو القضاء أو رئيس البلاد .

وتتألف هيئة الإدارة الانتخابية المستقلة من أعضاء لا يتبعون للحكومة أثناء عملهم في الهيئة الانتخابية. ونجد بأن الكثير من الديمقراطيات الناشئة قد اعتمدت هذا الخيار في تأسيس إدارتها الانتخابية.

ونجد في بعض البلدان قيام هيئتين لإدارة الانتخابات، كليهما مستقل عن السلطة التنفيذية ويعتبران كإدارة انتخابية مستقلة. وعلى الأغلب تضطلع إحدى هاتين الهيئتين بمسؤولية رسم السياسات المتعلقة بالعملية الانتخابية، بينما تأخذ الأخرى على عاتقها تنظيم وتنفيذ العمليات الانتخابية.

٢- الإدارة الانتخابية الحكومية

تقوم الإدارة الانتخابية الحكومية في تلك البلدان التي تعمل فيها السلطة التنفيذية على تنظيم وإدارة العمليات الانتخابية، وذلك من خلال إحدى الوزارات (كوزارة الداخلية مثلاً) و/أو من خلال سلطاتها المحلية. وعادةً ما يقف على رأس الإدارة الانتخابية الحكومية العاملة على المستوى الوطني أحد الوزراء أو الموظفين الحكوميين، وتكون مسؤولة في كافة الحالات أمام أحد الوزراء الأعضاء في السلطة التنفيذية.

ومن البلدان التي تعتمد هذا الشكل في إدارتها الانتخابية كل من بريطانيا (فيما يتعلق بالانتخابات فقط وباستثناء الاستفتاءات) تونس، الدنمارك، سنغافورة، سويسرا، نيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية.

٣- الإدارة الانتخابية المختلطة

في ظل هذا الشكل للإدارة الانتخابية المختلطة نجد عادةً مكونين رئيسيين يشكلان تركيبة مزدوجة للإدارة الانتخابية: حيث نجد هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية تعنى بوضع السياسات الانتخابية العامة والإشراف على الانتخابات (كالهيئة الانتخابية العاملة في ظل الإدارة المستقلة)، ونجد بموازاة ذلك هيئة انتخابية تنفيذية تعنى بتنظيم الانتخابات وإدارة الفعاليات الانتخابية وتتبع لإحدى الوزارات أو للسلطات المحلية (كما هي الحال في الإدارة الانتخابية الحكومية). وفي ظل هذا الشكل تقوم الإدارة الحكومية بتنظيم وتنفيذ العمليات الانتخابية، وذلك بإشراف من قبل الإدارة المستقلة. ويستخدم هذا الشكل من الإدارة الانتخابية في كل من اسبانيا وفرنسا واليابان.

وتختلف صلاحيات ومهام وسلطة المؤسسة المستقلة نسبةً إلى المؤسسة الحكومية في ظل الإدارة الانتخابية المختلطة من موقع إلى آخر، الأمر الذي يجعل من تصنيف بعض البلدان ضمن هذه الفئة أمراً صعباً في بعض الأحيان.

نجد في بعض الحالات بأن دور الإدارة أو الهيئة المستقلة لا يتعدى دور المراقب الرسمي للفعاليات الانتخابية، وفي حالات أخرى نرى بأن الهيئة المستقلة تضطلع بدور إشرافي أكبر يخولها بمتابعة وتدقيق كافة الفعاليات الانتخابية التي تقوم بتنفيذها الهيئة الحكومية، بالإضافة إلى دورها في تجميع وإعلان نتائج الانتخابات.

من الجدير ذكره بأن العلاقة التي تربط مختلف المكونات أو الهيئات الانتخابية العاملة في ظل الإدارة المختلطة كثيراً ما لا تكون محددة بشكل واضح في القوانين ذات العلاقة، أو أنه يتم تأويلها والتعاطي معها بطرق مختلفة من قبل مختلف الشركاء في العملية الانتخابية، الأمر الذي قد يؤدي إلى خلافات هامة.

ففي انتخابات عام ١٩٩٩ في غينيا/كوناكري (والتي اعتمدت الإدارة المختلطة في تلك الأثناء)، اتخذ كل من ممثلي الأغلبية وممثلي المعارضة في تركيبة الهيئة المستقلة مواقف متعارضة حول الدور المسند لها في الإشراف على العملية الانتخابية وتدقيقها، الأمر الذي أضرّ بفاعلية تلك الهيئة بشكل كبير.

رابعاً: بعض الإدارات الانتخابية الأخرى

يعتبر الشكل المعتمد من قبل بلد ما لإدارة عملياته الانتخابية عنصراً أساسياً في تحديد طريقة عمل الهيئة الانتخابية، إلا أنه ليس العنصر الوحيد على الإطلاق، فمن غير المنطقي التفكير بثلاثة طرق فقط للنهج الذي يمكن أن تتبعه تلك الهيئات في عملها. إذ تعتمد طريقة عمل الهيئات الانتخابية على الإطار القانوني والانتخابي القائم، والواقع السياسي والاجتماعي وكذلك الثقافي الذي تعمل ضمنه تلك الهيئات.

وتشتمل المؤثرات التي يمكن لها أن تنعكس على عمل الهيئات الانتخابية على الالتزام السياسي القائم لتمكين الهيئة الانتخابية من العمل بحرية وحياد، وعلى نطاق الصلاحيات المعطاة لها، والمؤهلات المطلوبة في أعضائها وموظفيها ومدة عضويتهم أو عملهم في الهيئة، وطريقة اختيار وتعيين أعضائها و/أو موظفيها، والإطار المحدد لها فيما يتعلق بمسؤوليتها

أمام السلطات الأخرى أو تبعيتها لها، وتمتّع الهيئة بشخصية اعتبارية خاصة تخولها القيام بالملاحظات القضائية أو تمكن الآخرين من ملاحقتها قضائياً.

فعلى سبيل المثال، نجد بأن الهيئة الانتخابية المستقلة المؤلفة من أعضاء يمثلون مختلف الأحزاب السياسية قد تعمل على الأرجح بطرق مختلفة تماماً عن الهيئة المستقلة المؤلفة من أعضاء مستقلين لا يتبعون أي توجه أو حزب سياسي، وذلك على الرغم من كون الهيئتين تتبعان نظام الإدارة الانتخابية المستقلة. وبنفس الوقت، فقد تعمل الهيئة الانتخابية الحكومية التابعة لإحدى الدوائر الحكومية المسؤولة عن إدارة أعمال موظفي الانتخابات المحليين بطرق مختلفة عن تلك التابعة للعديد من السلطات المحلية مباشرةً في إدارتها للانتخابات.

١- الإدارة الانتخابية الدائمة والمؤقتة

تتطوي العملية الانتخابية على عدة مراحل، فهي تشمل، على سبيل المثال، إعداد ووضع القوانين الانتخابية، وتوظيف وتأهيل موظفي الانتخابات، والتخطيط للعمليات الانتخابية، وتسجيل الناخبين، وتسجيل الأحزاب السياسية، وعمليات الترشيح، والحملة الانتخابية، والاقتراع، وعدّ وفرز الأصوات، وتجميع نتائج الانتخاب، وإعلان النتائج، والنظر في النزاعات الانتخابية، والأرشفة والتقييم، إلخ .

وعليه، فمن المطلوب البدء بالعمل على الإعداد للانتخابات القادمة فور الانتهاء من كل عملية انتخابية، وهذه العملية برمتها تعرف على أنها الدورة الانتخابية.

يجب الأخذ بحجم العمل المطلوب على امتداد كافة مراحل الدورة الانتخابية لتحديد ما إذا كان تأسيس هيئة أو إدارة انتخابية دائمة أو مؤقتة هو الأكثر ملاءمة، كما ويجب علينا الموازنة بين تكاليف الإدارة الدائمة مقارنة بالتكاليف المترتبة على إعادة تشكيل إدارة مؤقتة لكل عملية انتخابية على حدى.

وفي حال اعتماد الإدارة الانتخابية المؤقتة، فمن المهم بمكان، النظر إلى كيفية حفظ الذاكرة المؤسسية المتعلقة بالعملية الانتخابية من انتخابات إلى أخرى. وفي الحالات التي يتم فيها تنظيم العمليات والفعاليات الانتخابية بشكل اعتيادي، كالانتخابات الفرعية أو التكميلية أو عمليات تسجيل الناخبين المستمرة، وتلك التي يحتاج فيها العمل الانتخابي إلى نشاطات

تطويرية مستمرة، مثل تطوير الإطار القانوني للانتخابات أو حملات التوعية الدائمة، فإن ذلك قد يبرر اللجوء إلى تشكيل مؤسسات انتخابية دائمة.

تقوم بعض البلدان بتشكيل هيئاتها الانتخابية للعمل مؤقتاً أثناء العملية الانتخابية فقط، وذلك باتباع أي من أشكال الإدارة المستقلة أو الحكومية أو المختلطة .

وفي بعض الحالات حيث يعتمد نظام الإدارة الانتخابية الحكومية، نجد بأن تلك الإدارة تكون مؤقتةً حكماً، حيث أن الموظفين الحكوميين الذين يتم تفرغهم للقيام بالمهام الانتخابية يضطلعون بمسؤوليات أخرى غير انتخابية تشغلهم بشكل كامل في الفترات الواقعة بين الانتخابات. إلا أن بعض البلدان، مثل السويد، تحتفظ ببعض الموظفين للعمل بشكل دائم ومستمر في الشؤون الانتخابية، بما في ذلك تحديث سجلات الناخبين، وذلك على الرغم من اعتمادها لنظام الإدارة الحكومية في انتخاباتها وهناك أمثلة على بلدان تعتمد الإدارة المختلطة، حيث تكون الإدارة الحكومية دائمة تهدف الحفاظ على ذاكرة المؤسسة والعمليات الانتخابية، بينما يتم تشكيل الإدارة أو الهيئة المستقلة للعمل مؤقتاً في كل عملية انتخابية، كما هي الحال في توغو.

تمتلك بعض البلدان التي تتبع نظام الإدارة الانتخابية المستقلة، هيئات أو لجان انتخابية مركزية دائمة، بموازاة لجان أو هيئات مؤقتة على مستوى الدوائر الانتخابية أو المستويات المحلية. ويتم تشكيل اللجان المحلية أو لجان الدوائر من شهرين إلى ستة أشهر قبل موعد الانتخابات، وذلك استناداً إلى مهامها والمتطلبات اللوجستية للعملية الانتخابية.

٢- الإدارة الانتخابية المركزية واللامركزية

عادةً ما يتم تحديد طبيعة المؤسسة الانتخابية، فيما يتعلق بمركزيتها أو توزيع صلاحياتها، في قانون الانتخابات، الأمر الذي يستند إلى حد كبير إلى نظام الحكم القائم في بلد ما. وقد يميز الإطار القانوني بين الصلاحيات والمهام التي تعطى للمؤسسة الانتخابية المركزية وتلك المؤسسات التي تعمل على مستوى المحافظات أو المستويات المحلية الأخرى. وقد يكون هذا التوزيع العامودي للصلاحيات والمهام بين مستويات فرعية مختلفة تتبع جميعها لذات المؤسسة المركزية، أو بين هذه ومؤسسات منفصلة عنها تعمل على مستوى المحافظات.

من الشائع أن نجد في البلدان التي تعتمد نظاماً مركزياً للحكم، مؤسسة انتخابية مركزية واحدة تضطلع بالمسؤولية عن كافة العمليات الانتخابية، إلا أنها تعمل من خلال مكاتب فرعية تتبع لها على مستوى المحافظات والمستويات المحلية الأخرى. أما البلدان التي تنص قوانينها على وجود تركيبة هرمية لمؤسساتها الانتخابية على المستوى الوطني، ومن ثم المحافظات، فالدوائر أو التقسيمات الإدارية الأخرى، وصولاً إلى مستوى القرية في بعض الأحيان، بحيث تكون منفصلة عن بعضها البعض ومسؤولة من الأسفل إلى الأعلى، فعادةً ما تقوم بتحديد الصلاحيات والمهام الخاصة بكل مستوى منها.

قد تعتمد البلدان التي تتبع نظام الإدارة الانتخابية الحكومية أو المختلطة على سلطاتها المحلية للقيام بتنظيم بعض أو كافة الفعاليات الانتخابية. ففي السويد، على سبيل المثال، نجد تركيبة لامركزية لإدارة العمليات الانتخابية، تقوم على وجود مؤسسة انتخابية وطنية تعنى بوضع وتنسيق السياسات العامة، وذلك بموازاة السلطات المحلية التي تقوم على إدارة الانتخابات، وفي سويسرا وهنغاريا حيث يتم إيكال بعض الصلاحيات لمؤسسات أو هيئات انتخابية محلية.

إلا أن إيكال الصلاحيات والمهام الانتخابية إلى السلطات المحلية دون الإشراف الملائم عليها من شأنه أن يضر بضرورة الحفاظ على وحدة النهج والممارسة الانتخابية، وتحقيق ذات المستويات من الخدمة والجودة، وهو بالتالي ما يضر بحرية ونزاهة الانتخابات ككل. ونجد في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً حياً على ذلك.

٣- الإدارة الانتخابية الانتقالية، الدولية والانتقالية

يتعلق مصطلح "الإدارة الانتخابية الانتقالية" بتلك الإدارات التي يتم تشكيلها بشكل مؤقت لتنظيم انتخابات انتقالية. وتشكل الإدارة الانتخابية الانتقالية الدولية عادةً بإشراف من الأمم المتحدة مثلاً، وتتألف أو تضم في عضويتها خبراء دوليين. ومن فوائد الإدارة الانتخابية الانتقالية الدولية أنها تستفيد من وجود خبراء دوليين في مجال الانتخابات يمكنهم توظيف خبراتهم الفنية الواسعة والمقارنة لخدمة المؤسسة. وتبرز فائدة هذا النوع من الإدارة الانتخابية في الحالات التي تعاني من صراعات حادة ومتجذرة تتطلب اللجوء إلى بناء الإجماع حول المسائل الهامة من خلال الحوار والوساطة. وقد يعمل وجود الخبراء الدوليين في عضوية الإدارة الانتخابية على رفع مستويات ثقة الشركاء المحليين والدوليين وكافة الأطراف المعنية في العملية الانتخابية ككل. ويمكن أن تتشكل الإدارة الانتقالية من أعضاء محليين (وطنيين) فقط، غالباً ما يمثلون مختلف الأحزاب السياسية.

خامسا: تمثيل الإدارة الانتخابية أمام السلطتين التنفيذية والتشريعية

بغض النظر عن الشكل المتبع في تنظيم الإدارة الانتخابية فهي بحاجة للتعامل مع كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما يتعلق بالعديد من الأمور، كقانون الانتخابات وميزانيتها. فيمكن قيام لجنة برلمانية تعددية، كاللجنة المشتركة الدائمة لشؤون الانتخابات لمتابعة ومعالجة كافة المواضيع المتعلقة بالإدارة الانتخابية، بالإضافة إلى تخصيص أحد أعضاء الحكومة لمتابعة شؤون الإدارة الانتخابية وتمثيلها أمام الحكومة والبرلمان. وعادةً ما يعهد بهذه المسؤولية للوزير المسؤول عن الوزارة التي تتبع لها الإدارة الانتخابية في ظل الإدارة الحكومية.

وطالما لم يكن للمؤسسة الانتخابية المستقلة في ظل نظامي الإدارة المستقلة والمختلطة من يمثلها (وهو ما يمكن لأحد الوزراء القيام به) فمن الصعب عليها لفت انتباه كل من الحكومة والسلطة التشريعية لشؤونها.

سادسا: المبادئ العامة للإدارة الانتخابية

على الإدارة الانتخابية الحرص على قدراتها لضمان شرعية ومصداقية العمليات الواقعة تحت مسؤوليتها، بغض النظر عن شكل تلك الإدارة وطبيعتها، الأمر الذي يمكن تحقيقه من خلال الالتزام بمجموعة من المبادئ الأساسية في إدارتها للعملية الانتخابية.

١- الاستقلالية

على الرغم من أن استقلالية الإدارة الانتخابية تشكل واحدة من أكثر المواضيع المثيرة للجدل في إدارة الانتخابات، إلا أنه لا يوجد حتى الآن توافق واضح حول ماهية تلك الاستقلالية ومعناها الحقيقي، وذلك إلى حد ما لكون تعبير "الاستقلالية" ينطوي على مفهومين مختلفين، يتعلق الأول بالاستقلالية التنظيمية عن السلطة التنفيذية (الإدارة الانتخابية المستقلة كأحد أشكال تلك الإدارة)، بينما يدور الثاني حول الاستقلالية العملية المطلوبة في كافة الإدارات الانتخابية، بغض النظر عن شكلها، والتي تتعلق بعدم خضوعها لأية مؤثرات في قراراتها، سواء أتت من السلطة التنفيذية أو الجهات السياسية والحزبية الأخرى.

إن أبسط الطرق لتحقيق استقلالية القرار والفعل في الإدارة الانتخابية تتمثل في إيجاد إطار قانوني يؤكد على تلك الاستقلالية، كما هي الحال في دساتير وقوانين العديد من البلدان. وبينما يمكن القيام بذلك في ظل اعتماد نظام الإدارة الانتخابية المستقلة أو المختلطة، إلا أنه أصعب في ظل الإدارة الحكومية حيث لا يمكن التأكيد سوى على متطلبات الحياد، وذلك بسبب تبعية الإدارة الانتخابية للوزارات أو السلطات المحلية.

وبالنسبة لكل من الإدارة الانتخابية المستقلة والمختلطة، فإن وجود ثقافة استقلالية والتزام من قبل تلك الإدارة باستقلاليتهما في صنع القرار، تعتبر أكثر أهمية من الاستقلالية التنظيمية الشكلية. وفي هذا السياق يعتبر وجود قيادة قوية ومؤثرة أمراً هاماً للحفاظ على استقلالية الإدارة الانتخابية العملية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يترأس أحد القضاة البارزين المؤسسة الانتخابية المستقلة في ظل أي من هذين النظامين، حيث يقلل هذا الربط بين الإدارة الانتخابية والسلطة القضائية من إمكانيات ومحاولات التأثير غير المشروع في أعمال الإدارة من قبل الحكومة أو أحزاب المعارضة.

في المقابل، يمكن لتعيين أحد الشخصيات العامة البارزة والمحترمة، والمعروفة بحيادها السياسي، أن يسهم في تحقيق استقلالية الإدارة الانتخابية. ونجد في هذا السياق أن بعض البلدان تعتمد ضوابطاً تفرض تعيين أحد قيادات المجتمع المدني لرئاسة الإدارة الانتخابية. أما في البلدان التي تعتمد نظام الإدارة الانتخابية الحكومية، فيمكن لتعيين أحد الموظفين العاملين المعروفين بنزاهتهم وعدم استعدادهم للانسياق سياسياً، لرئاسة الدائرة أو المصلحة القائمة على إدارة الانتخابات، أن يؤدي هذا الغرض.

٢- الحيادية

يُنظر من أية إدارة انتخابية تنظيم الانتخابات بحياد تام. وبغض النظر عن النظام أو الشكل الإداري المتبع، وروابط المسؤولية المفروضة عليها، وكذلك مصادر تمويلها ومراقبتها، على تلك الإدارة التعامل مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساواة تامة ودون أي تمييز أو تفضيل لأية ميول أو مجموعات سياسية.

ونظرياً، فقد تتمتع الإدارة الانتخابية المؤلفة من أعضاء مستقلين لا يتبعون أية توجهات سياسية بقدرة أكبر على تحقيق مبدأ الحياد. أما الإدارات الانتخابية المستقلة الأخرى، كتلك

المؤلفة من أعضاء يمثلون مختلف الأحزاب السياسية المشاركة في العملية الانتخابية، فقد تواجه صعوبات أكبر في إقناع الجمهور بحيادها التام.

فذلك، فمن المهم بمكان أن تعمل الإدارة الانتخابية على إقناع الجمهور بشكل عام بحيادها، وذلك من خلال عملها بشفافية مدعّمة بسياسات جادة لتسويق نهجها الحيادي وجهود حثيثة لتطوير علاقاتها العامة بشكل فعّال.

٣- النزاهة

تعتبر الإدارة الانتخابية الضامن الأول لنزاهة وسلامة العملية الانتخابية، وتقع على أعضائها والعاملين فيها المسؤولية المباشرة لضمان ذلك. ويمكن تحقيق النزاهة بسهولة أكبر عندما تتمتع الإدارة الانتخابية باستقلالية عملية وسيطرة كاملة على كافة جوانب العملية الانتخابية.

ومن المفيد أن تشتمل القوانين والضوابط الانتخابية على صلاحيات واضحة للإدارة الانتخابية لمعالجة الفساد وللتعامل مع موظفي الانتخابات في حال قيامهم بممارسات تتعارض مع مبدأ النزاهة، من خلال عملهم لصالح اهتمامات أو جهات سياسية دون غيرها.

٤- الشفافية

تعتبر الشفافية كأحد مبادئ العمل السليم لكافة فعاليات وأنشطة الإدارة الانتخابية. ومن خلال العمل بشفافية تامة يسهل على الإدارة الانتخابية محاربة الفساد والاحتيايل المالي أو الانتخابي وقطع الطريق أمام أي انطباع حول وجود هذه الممارسات. كما ويمكنها ذلك من الوقوف بوجه أي تقصير أو نقص في المؤهلات أو أية ممارسات تفضيلية لصالح ميول سياسية ما، الأمر الذي يرفع من مستويات مصداقيتها. وقد يمكن فرض العمل بمبدأ الشفافية من خلال النصوص القانونية، كما ويمكن أن تنص موثيق الشرف الخاصة بعمل الإدارة الانتخابية على ذلك، أو أن تعتمد تلك الإدارة كإحدى السياسات المنظمة لعملها.

أما غياب الشفافية في العمليات الانتخابية فيقود لا محالة إلى إشاعة الشكوك حول وجود ممارسات احتيالي وفساد. فعلى سبيل المثال، عندما لا يتمكن المراقبون والجمهور بشكل عام من الاطلاع أولاً بأول على مجريات عمليات عدّ وفرز الأصوات ونتائجها، بالتزامن مع

التأخر في الإعلان عن تلك النتائج واعتمادها، فإن ذلك يصيب مصداقية الانتخابات في الصميم.

٥- الكفاءة

تنتظر الحكومات والجمهور بشكل عام استخدام الموارد المخصصة للانتخابات بحكمة وتوفير الخدمات الانتخابية بكفاءة عاليتين. وفي الوقت الذي تتراكم فيه الحلول التكنولوجية عالية الكلفة، يجب على الإدارة الانتخابية توخي الحذر للتحقق من أن برامجها تخدم متطلبات الكفاءة الانتخابية بما يضمن استمراريتها، دون التنازل عن متطلبات النزاهة والحيادية.

الإدارة الانتخابية الناجحة هي تلك التي تتمكن من الجمع بين مبادئ النزاهة والكفاءة والفاعلية، حيث تسهم هذه الميزات في تعزيز ثقة الجمهور والأحزاب السياسية في العمليات الانتخابية. ولأن أعضاء الإدارة الانتخابية قد لا يمتلكون دراية كافية حول الممارسات والضوابط الانتخابية أحياناً، يؤدي ذلك في بعض الأحيان إلى الإضرار بمصداقيتها.

٦- المهنية

تنطوي إدارة العملية الانتخابية على مجموعة من العناصر المتعلقة بالمهنية، إذ أن تنفيذ كافة الأنشطة والإجراءات الانتخابية بحرص وبدقة تامة، بالإضافة إلى توافر كادر مؤهل، تعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق المصداقية في العملية الانتخابية. وبينما تعتبر برامج التدريب المستمر الهادفة إلى تطوير القدرات المهنية عنصراً أساسياً لقيام واستمرارية المؤسسة الانتخابية المهنية، إلا أن مهنية الإدارة الانتخابية تعتمد كذلك، وبنفس المستوى، على ممارسات كل موظف وفرد يعمل في تلك الإدارة.

وفي المقابل، فقد يؤدي غياب تلك المهنية إلى إشاعة الشكوك حول ممارسات غير دقيقة أو فاسدة، وبالتالي إلى زعزعة الثقة في العملية الانتخابية وإدارتها، وهو ما يعطي للخاسرين فرصة لتأليب الرأي العام لتأييد مواقفهم الاحتجاجية على مجريات العملية الانتخابية، بغض النظر عن صحة ادعاءاتهم.

٧- الخدمة

عادةً ما ينص الإطار القانوني للانتخابات على بعض معايير الخدمة الأساسية، حيث ينص القانون في بعض البلدان على معايير تتعلق بتوقيت الخدمات كالحد الزمني للإعلان عن نتائج الانتخابات، أو إعداد سجلات الناخبين، أو توزيع بطاقات الناخبين، أو الإعلان عن مواقع ومراكز الاقتراع.

يمكن للإدارة الانتخابية اعتماد المزيد من معايير الخدمة كجزء من إجراءاتها الخاصة بكل عملية انتخابية. ويمكن أن تتعلق تلك المعايير بتوقيت الخدمات، كتحديد متوسط الوقت، بما في ذلك الحد الأدنى والأقصى لانتظار الناخبين لدورهم في الاقتراع، أو المدة التي يجب خلالها الإجابة على أي استفسار أو طلب يتقدم به شخص ما للإدارة الانتخابية، أو متوسط الوقت الذي يجب خلاله الانتهاء من إجراءات تسجيل كل ناخب. كما ويمكن أن تتعلق تلك المعايير بجودة الخدمة، كتحديد النسبة المقبولة من الناخبين الذين يحرمون من ممارسة حق الاقتراع بسبب أخطاء حاصلة في سجلات الناخبين، أو ما يتعلق بدقة وتوافر النتائج الأولية للانتخابات في الوقت المطلوب.

أخيراً، فلانطباعات التي تتولد لدى الشركاء في العملية الانتخابية حول أداء الإدارة الانتخابية تأثير كبير في كيفية حكم الجمهور على نزاهة وكفاءة تلك الإدارة.

اعداد: خالد فرج

مصادر:

- ألان وود، أندرو إليس، أيمن أيوب، كارل دنداس، جورام روكامبي، سارا ستينو، "أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات"، تعريب أيمن أيوب، بمساهمة من علي الصاوي، طبعة ٢٠٠٦.

٢- شبكة المعرفة الانتخابية www.aceproject.org