



دليل مراقبي الانتخابات المحليين

من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) والتابع لمنظمة الأمن والتعاون
الأوروبي (OSCE)
ul.Miodowa 10, 00-251 Warsaw, Poland
www.osce.org/odihhr
OSCE/ODIHR 2012 ©

جميع الحقوق محفوظة. يمكن استعمال محتوى هذه المنشور ونسخه بحرية لأغراض تعليمية وغير
تجارية، على أن تتلزم كل عملية نسخ مع إشارة إلى مصدر المنشورات، منظمة الأمن والتعاون في
أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان.

ISBN 978-92-9234-837-3

التصميم من: Damla Sürar
طبع في بولندا من POLIGRAFUS Jacek Adamiak

دليل مراقبي الانتخابات المحليين



لمحة عامة

- 1 تقييم الانتخابات
- 2 وضع برنامج للمراقبة
- 3 تحليل التشريعات
- 4 مراقبة النزاعات الانتخابية
- 5 تقييم تسجيل الناخبين
- 6 وحدود المناطق الانتخابية
- 7 مراقبة إدارة الانتخابات
- 8 مراقبة تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية مراقبة الحملات الانتخابية
- 9 مراقبة الإعلام
- 10 مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات
- 11 مراقبة إحصاء النتائج وتعميمها والإعلان عنها
- 12 إعداد التقارير ورفع التوصيات

المحتويات

11	.....	مقدمة
13	.....	1 تقييم الانتخابات
14	.....	أ. المعايير الدولية الخاصة بالانتخابات وحقوق الإنسان
17	.....	ب. استخدام المعايير الدولية في تقييم الانتخابات
19	.....	ج. استخدام المعايير الوطنية في تقييم الانتخابات
19	.....	د. المقارنة مع انتخابات سابقة
20	.....	2 وضع برنامج للمراقبة
21	.....	أ. الحاجة إلى التقييم
23	.....	ب. مشاكل التخطيط والمشاكل المؤسسية
27	.....	ج. هيكل ووظائف البرنامج
28	.....	د. العمليات الوطنية
30	.....	هـ. العمليات الإقليمية والمحلية
31	.....	و. الحياد
33	.....	ز. الاعتماد
34	.....	3 تحليل التشريعات
35	.....	أ. أهمية التحليل القانوني
36	.....	ب. إطار تحليل التشريعات
42	.....	ج. وضع جداول النزاعات الانتخابية
46	.....	4 مراقبة النزاعات الانتخابية
47	.....	أ. مراقبة تسوية النزاعات

50. ب. تحليل النزاعات الانتخابية
- 54. 5 تقييم تسجيل الناخبين وحدود المناطق الانتخابية.....**
55. أ. أهمية تسجيل الناخبين.....
56. ب. تقييم جودة ودقة قوائم/تسجيل الناخبين
57. ج. تحليل مقارنة لقوائم الناخبين وبيانات السكان
58. د. مسح قوائم الناخبين.....
59. هـ. اختبارات الحاسوب.....
61. و. مراقبة الحملات الإعلامية العامة
61. ز. مراقبة مراكز تسجيل الناخبين
62. هـ. مراقبة محاكم تسجيل الناخبين
63. ط. مراقبة ترسيم حدود المناطق الانتخابية
- 64. 6 مراقبة إدارة الانتخابات.....**
65. أ. هيكل إدارة الانتخابات
66. ب. المسائل الرئيسية التي يجب تقييمها
- 70. 7 مراقبة تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية.....**
71. أ. تسجيل الأحزاب السياسية
72. ب. تسجيل المتنافسين السياسيين
73. ج. تسجيل النساء والأقليات الوطنية
- 74. 8 مراقبة الحملات الانتخابية.....**
76. أ. الاجتماعات مع الأحزاب السياسية والمرشحين.....
77. ب. الاجتماعات مع وسائل الإعلام
77. ج. الاجتماعات مع المسؤولين الحكوميين.....
78. د. مراقبة فعاليات الحملات الانتخابية
79. هـ. مراقبة سلوك القوى الأمنية
79. و. مراقبة نفقات الحملة الانتخابية ومصادر المنح وحجمها.....
82. ز. مراقبة سوء استخدام موارد الدولة.....
83. هـ. الوقاية من النزاعات ومراقبة العنف في الانتخابات.....
85. ط. مراقبة مشاكل أخرى
- 87. 9 مراقبة الإعلام.....**
88. أ. أهمية مراقبة الإعلام
89. ب. الغاية من مراقبة الإعلام.....

- ج. تقييم الإطار القانوني الذي يرفع الإعلام. 90
- د. مراقبة الإعلام المرئي والمسموع والمكتوب. 90
- هـ. مراقبة الدعاية السياسية المدفوعة وتثقيف الناخبين. 96
- و. مراقبة ترهيب الإعلام والصحفيين. 96
- 10 مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات. 97**
- أ. مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات. 99
- ب. إحصاء الأصوات الموازية. 105
- 11 مراقبة إحصاء النتائج ونقلها وتعميمها. 108**
- أ. أهمية مراقبة إحصاء النتائج. 109
- ب. مراقبة نقل النتائج عبر الحاسوب. 110
- ج. مراقبة التطورات ما بعد يوم الانتخابات. 110
- 12 إعداد التقارير والتوصيات. 112**
- أ. أهمية إعداد التقارير. 113
- ب. إعداد تقارير من جانب المراقبين الإقليميين. 114
- ج. تقارير الحوادث. 116
- د. البيانات. 116
- هـ. التقرير النهائي. 118
- و. توزيع التقارير. 119
- نبرة عن منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. 120**

وارسو 2003

الشكر والتقدير

تم إعداد هذا الدليل بالاشتراك مع مجموعات المراقبين المحليين من مختلف أرجاء منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتمّ تصوّر الدليل خلال اجتماع عمل مع المجموعات القيادية في سلوفاكيا في مايو 2001 وجرى تطوير هذا التصوّر خلال أحد مؤتمرات منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في وارسو بحضور حوالي 25 مجموعة من المراقبين المحليين في وقت لاحق من الشهر.

ويودّ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان أن يعرب عن تقديره لسيمون أوسبورن (المدير التنفيذي، الخدمات الدولية للإصلاحات الانتخابية) الذي تولى إلى جانب شعبة الانتخابات في مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مسؤولية صياغة هذا الدليل. ويعرب أيضاً مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان عن امتنانه لمارك ستيفنز وبول أوغراي وجيسي بيلغريم وبيتر إينشر، الذين ساهموا بشكل ملحوظ في إعداد محتوى الدليل. وفي الختام، يرغب مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في التعبير عن شكره للمعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية على الدعم الذي قدّمه خلال إعداد هذا الدليل، وخاصة على السماح لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان باستعمال مواد من منشورات المعهد الديمقراطي الوطني. كما أعرب المكتب عن تقديره الخاص للمساعدة التي قدّمتها هولي روثروف.

مقدمة

خلال السنوات الأخيرة، برزت مراقبة الانتخابات والاستفتاءات كمهمة أساسية في دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان. وتعتبر الانتخابات أساسية للديمقراطية، والأمر سيان بالنسبة إلى ثقة الرأي العام في المؤسسات والإجراءات التي تحيط بالانتخابات، حيث إنها تتسم بأهمية بالغة لإرساء أسس السلطة لأي حكومة ديمقراطية. وفي حين حظيت المراقبة الدولية بأكبر قدر من الاهتمام والدعاية، تنامت أهمية المراقبة المحلية بشكل لافت. واليوم ثمة أكثر من خمس وعشرين مجموعة أو تحالفا من المراقبين المحليين في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

فمراقبة الانتخابات المحلية تساهم مباشرة في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها فضلاً عن ذلك، يعتبر إجراء انتخابات شفافة وحرّة بما يتوافق مع القوانين النافذة والمعايير الدولية عنصراً أساسياً للمجتمع الديمقراطي. كما يتّسم الحق في المشاركة السياسية بالأهمية نفسها كونه يقتضي ضمناً الالتزام بحقوق الإنسان الأساسية الأخرى شأن حقوق حرية التعبير والتحرّك والتجمّع والتنظيم. ويمكن أن تساهم المراقبة عن طريق مجموعات المراقبين المحليين في منع الانتهاكات وتعزيز الثقة في صدق العملية الانتخابية ونزاهتها. وهذا بدوره يشجّع على المشاركة الشعبية.

لقد تطوّرت مراقبة الانتخابات بشكل ملحوظ خلال السنوات العشر الأخيرة، وتعتمد اليوم نزاهة الانتخابات على ما يحصل قبل العملية الانتخابية وبعدها بقدر ما يحصل في يوم الانتخابات. وبالتالي، برزت حاجة إلى استخدام مراقبين دوليين ومحليين على السواء لوضع نهج شامل وأكثر اتساقاً لمراقبة الانتخابات. تمّ إعداد هذا الدليل لتوثيق المنهجيات التي يمكن أن تستخدمها مجموعات المراقبين لتوفير نهج أكثر شمولية ومنهجية لمراقبة الانتخابات.

إنّ الأساليب الموضحة ليست شاملة ولا حصرية، بل يفترض أن تشكّل أداة لمجموعات المراقبين المحليين. والغاية من ذلك ليست توفير منهجية نهائية يتوجب اتباعها، بل التركيز على المنهجيات التي جرى وضعها واستعمالها بشكل فعّال خلال العقد المنصرم على يد المراقبين الدوليين والمحليين على السواء. وعليه، يمكن أن يكون هذا الدليل مفيداً أيضاً للاستعمال من قِبل المنظمات الدولية المعنية بمراقبة الانتخابات، بالإضافة إلى مراقبي الأحزاب السياسة والمرشحين، الذي يظطلعون بدورٍ متساوٍ من حيث الأهمية في مراقبة الانتخابات. وفي موازاة تقدّم تقنيات مراقبة الانتخابات، تتطوّر أيضاً المقاربات الخاصة بمراقبة الانتخابات. ومع تراكم الخبرات في مجال المراقبة، سيتمّ تبادل الدروس المستفادة من جانب المراقبين الدوليين والمحليين سواء من داخل منطقة منظمة الأمن والتعاون أو خارجها.

لقد تمّ وضع هذا الدليل بالتعاون مع أكثر من عشرين مجموعة من المراقبين المحليين في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وهو يعكس أيضاً خبرة مجموعات المراقبين المحليين من أنحاء أخرى من العالم. فضلاً عن ذلك، يستند الدليل إلى خبرة منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ومنظمات دولية أخرى في منطقة منظمة الأمن والتعاون في مجال مراقبة الانتخابات، وبصورة خاصة المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية والخدمات الدولية للإصلاحات الانتخابية، وهو يحتوي على مواد من منشورات منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والمعهد الديمقراطي الوطني. ويشكّل دليل آخر من إعداد المعهد الديمقراطي الوطني تحت عنوان "كيف تراقب المنظمات المحلية الانتخابات: دليل من الألف إلى الياء" مورداً مفيداً للغاية لمجموعات المراقبين المحليين حيث يمكن العودة إليه أو استخدامه إلى جانب هذا الدليل.



تقييم الانتخابات

1

14
17
19
19

- أ. المعايير الدولية الخاصة بالانتخابات وحقوق الإنسان
- ب. استخدام المعايير الدولية في تقييم الانتخابات
- ج. استخدام المعايير الوطنية في تقييم الانتخابات
- د. المقارنة مع انتخابات سابقة

← تقييم الانتخابات وفق الالتزامات الدولية للدولة والإطار القانوني الوطني

← إيلاء أهمية خاصة للالتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الخاصة بالانتخابات الديمقراطية الواردة في "وثيقة كوبنهاغن" لعام 1990

← النظر في مدى تحسّن العملية الانتخابية نسبة إلى انتخابات سابقة

أ. المعايير الدولية الخاصة بالانتخابات وحقوق الإنسان¹

يرد الدور المتكامل الذي تضطلع به الانتخابات الشفافة والحرّة في ضمان الحق الأساسي والعالمي في حكومة تشاركية ديمقراطية واحترام الحقوق الأساسية في عدة وثائق دولية يمكن تطبيقها على الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتعتبر المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أبرز هذه الحقوق،² حيث نلحظ التالي:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 21

1. لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حرّاً.

2. لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلّد الوظائف العامة في البلاد.

3. إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة؛ ويعبّر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة، دورية، تجري على أساس الاقتراع السري، وعلى قدم المساواة بين الجميع، أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت.

1 لتحليل أكثر شمولية للمعايير الدولية المرتبطة بالانتخابات الديمقراطية في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الرجاء مراجعة الالتزامات الحالية للانتخابات الديمقراطية في الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون: تقرير تقدّم العمل. يمكن الحصول على هذه الوثيقة وغيرها من الوثائق المفيدة على الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على العنوان التالي: <http://www.osce.org/odihr/elections/standards>

2 يمكن الاطلاع على النص الكامل للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمعهد الدولي لحقوق الإنسان والمدنية والسياسية، وغيرها من معايير الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على الموقع الإلكتروني للمفوضية العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة على العنوان التالي: <http://www.unhchr.ch>

يشكّل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أساس معايير والتزامات حقوق الإنسان اللاحقة، التي تتضمن عهد الأمم المتحدة الدولي للحقوق المدنية والسياسية،³ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التابعة للمجلس الأوروبي والالتزامات المنفق عليها في مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، الذي أصبح لاحقاً منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، في كوبنهاغن عام 1990 التي أصبحت تعرف بوثيقة كوبنهاغن.⁴ تركّز هذه الوثيقة الرئيسية على الدور المركزي للانتخابات في ضمان حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلادهم.

باختصار، تتطلب وثيقة كوبنهاغن من الدول:

- « إجراء انتخابات حرّة في غضون فترات زمنية معقولة؛
 - « السماح للشعب بانتخاب جميع المقاعد في مجلس تشريعي واحد على الأقل؛
 - « ضمان حق الاقتراع الشامل والمتكافئ؛
 - « ضمان الاقتراع السري واحتساب الأصوات وتدوينها بشكل نزيه والإعلان عن النتائج أمام الرأي العام؛
 - « احترام حق المواطنين في الترشح للمناصب العامة؛
 - « احترام الحق في إنشاء أحزاب سياسية وضمن إمكانية تنافس الأحزاب على قاعدة المعاملة المتساوية أمام القانون ومن جانب السلطات؛
 - « ضمان إجراء الحملات السياسية في مناخ حر وعادل من دون تدابير إدارية أو عنف أو تهريب أو الخشية من معاقبة المرشحين أو الأحزاب أو الناخبين؛
 - « ضمان النفاذ إلى وسائل الإعلام من دون معوّقات أو تمييز؛
 - « ضمان تولّي المرشحين الفائزين بالأصوات الضرورية المناصب المخصصة لهم؛
- جرت صياغة المعايير المتعلقة بحماية حق الفرد في الانتصاف القانوني في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المواد 8، 10 و 11)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المواد 2 (iii) و 9 و 140)، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المواد 6، 7 و 13) ووثيقة كوبنهاغن (المادة 5).

3 تمنح المادة 25 من عهد الأمم المتحدة الدولي للحقوق المدنية والسياسية كل مواطن من دون تمييز الحق والفرصة في أن يقترح ويُنتخب.

4 يمكن الاطلاع على اتفاقيات ومعايير حقوق الإنسان الخاصة بالمجلس الأوروبي على موقع المجلس الإلكتروني <http://www.coe.int>. كما يمكن الاطلاع على جميع وثائق منظمة الأمن والتعاون في أوروبا على موقع المنظمة <http://www.osce.org>.

وأعربت الدول بشكل متزايد عن قلقها إزاء نسبة مشاركة النساء في الحياة العامة. ويوضح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية الأخرى والتزامات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حق كل فرد في الحصول على جميع حقوق الإنسان بما فيها الحق في المشاركة السياسية من دون تمييز على أساس الجنس أو غيره من العوامل. يتوفر المزيد من المعايير الدولية المفصلة المرتبطة بهذه المسألة في اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على التمييز ضد المرأة، ووثيقة موسكو لعام 1991 لمنظمة الأمن والتعاون حول البعد الإنساني (المواد 40، 40.4 و40.8).

يلحظ العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان حماية الأقليات الوطنية والحقوق السياسية المتساوية للأفراد المنتمين إلى أقليات. وحظيت الأقليات باهتمام متزايد وتمّ التعامل معها وفق معايير دولية شبيهة باتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 2)؛ وإعلان الأمم المتحدة لحقوق الأفراد المنتمين إلى أقليات وطنية أو إثنية أو دينية أو لغوية (المادة 2)؛ والاتفاقية الإطار للمجلس الأوروبي لحماية الأقليات الوطنية (المادة 15) ووثيقة موسكو لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وتمّ تفصيل هذه المعايير بشكل إضافي في توصيات لاند حول المشاركة الفعّالة للأقليات الوطنية في الحياة العامة.⁵

ومن باب الأهمية، توفرّ الفقرة 8 من وثيقة كوبنهاغن تبريراً عن الدور الذي يؤديه المراقبون الدوليون والمحليون في منطقة منظمة الأمن والتعاون من خلال التأكيد على أنّ "وجود المراقبين، سواء كانوا أجانب أو محليين، يعزز نزاهة العملية الانتخابية". وتدعم الفقرة 10 حق المنظمات المدنية في "النفوذ إلى أجهزة مماثلة ضمن دولهم أو خارجها ومع المنظمات الدولية والتواصل معها" و"طلب المساهمات المالية وتلقيها واستلامها من مصادر وطنية ودولية...". فضلاً عن ذلك، تشير الفقرة 12 إلى أنّ الدول المشاركة "تقرّر قبول وجود ممثلين عن المنظمات غير الحكومية في الإجراءات القضائية أمام المحاكم كتدبير لبناء الثقة".

5 جرت صياغة توصيات لاند في عام 1999 على يد مجموعة من الخبراء الذين كلّفهم المفوض الأعلى لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لشؤون الأقليات الوطنية. وللاطلاع على تطوّر التوصيات، الرجاء مراجعة أصل وطبيعة توصيات لاند حول المشاركة الفعّالة للأقليات الوطنية في الحياة العامة، هلسنكي مونيتور، الجزء الثاني، رقم. 4.2000. في عام 2001، نشر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان مبادئ توجيهية لمساندة مشاركة الأقليات الوطنية في العملية الانتخابية ويمكن الاطلاع على هذه المبادئ على العنوان الإلكتروني التالي http://www.osce.org/odhr/documents/guidelines/gl_nmpa_eng.pdf.

فوز مجموعة المراقبين المحليين من سلوفاكيا بحق مراقبة الانتخابات

عام 1998، شكّلت مجموعة من مواطني سلوفاكيا مجموعة مراقبين محليين عرفت باسم أوبشيانكي أوكو (العين المدنية) لمراقبة الانتخابات النيابية التي جرت في شهر سبتمبر من ذلك العام. غير أنه وخلافاً للمراقبين الدوليين الذين سمح لهم بالدخول إلى مراكز الاقتراع ومنحوا إمكانية النفاذ إلى إدارة الانتخابات على جميع المستويات، حرمت السلطات الانتخابات مراقبي أوبشيانكي أوكو من هذا الحق.

تحَدّت مجموعة أوبشيانكي أوكو (Obcianske Oko) دستورية هذا القرار في المحكمة الدستورية، مشيرة إلى حقها الدستوري كمواطنين للمشاركة في الانتخابات. وفي قرار تاريخي أنصفت المحكمة الدستورية مجموعة أوبشيانكي أوكو وأكدت على حق المواطنين في مراقبة الانتخابات في سلوفاكيا.

ب. استخدام المعايير الدولية في تقييم الانتخابات

يسمح مدى امتثال الانتخابات للمعايير المتفق عليها دولياً بتوفير مؤشر قياسي للمراقبين الدوليين والمحليين لتقييم الانتخابات. فالمعايير الدولية بطبيعتها تميل إلى تكون عامة، حيث تتولى الدول مبادئ التنفيذ. وتواجه مجموعات المراقبين المحليين مشاكل محددة ومتعددة لتقييم الانتخابات نسبة إلى المعايير العامة. والمعايير الدولية واضحة بما يكفي لتمكين مجموعات المراقبين المحليين من تقييم الانتخابات بسهولة والتأكد من الالتزام بهذه المعايير. لكن في بعض الحالات، يمكن للوضع أن يكون أقل وضوحاً حيث يجب في بعض الأمثلة التمييز بين المعايير الدولية التي يتعيّن على جميع الدول الامتثال لها والممارسات الفضلى المحبذة إنما غير الإلزامية.

وتشير الفقرات أدناه إلى بعض القضايا المحددة التي يتعيّن على مجموعات المراقبين المحليين النظر فيها في ما يتعلق بالعديد من المعايير الدولية الرئيسية المقبولة لدى جميع دول منظمة الأمن والتعاون:

الانتخابات الدورية، الانتخابات النزيهة، الانتخابات الحرّة، الانتخابات العادلة، الاقتراع الشامل والمتكافئ والتصويت السري. وتكون حكومة كل دولة المسؤولة الرئيسية عن ضمان الامتثال لهذه الالتزامات.

← **الانتخابات الدورية** تعني الانتخابات التي تجري في فترات فاصلة منتظمة بموجب القانون. ويجب ألا تكون المدة الزمنية بين الانتخابات طويلة. تعتبر عادة فترة سبع سنوات المدة الزمنية القصوى بين الانتخابات الخاصة بالمناصب التنفيذية الرئيسية؛ أما فترة خمس سنوات فتعتبر المدة الزمنية القصوى لمجلس النواب. يجب ألا يتم انتخاب المسؤولين التنفيذيين لمناصب الإدارة العامة لمدى الحياة.

← **الانتخابات الحقيقية** تشير بشكل رئيسي إلى خيار الناخبين الحقيقي وتعكس حق الشعب بتغيير الحكومة. في حال لم يكن هناك مرشحون ذوو مصداقية من المعارضة، أو إذا فرضت قيود غير منطقية على تشكيل الأحزاب السياسية أو المرشحين أو سلوكهم، أو في حال وجود توقع غير منطقي بأن الناخبين يتمتعون بالقدرة على إخراج المسؤولين من الحكم، تصبح مصداقية الانتخابات موضع جدل.

← **الانتخابات الحرة تعني** أنه تم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية قبل الانتخابات، خلالها وبعدها. يجب أن يحظى جميع المواطنين والأحزاب والمرشحين بحرية التعبير والتنظيم والتجمع والتحرك. ويجب ألا يشوب العملية الانتخابية أي شكل من أشكال الترهيب أو العنف أو التمييز الإدارية أو الخشية من المعاقبة. كما يجب أن يكون الإعلام قادراً على تغطية الحملة الانتخابية بحرية وأن تتمكن منظمات المجتمع المدني من القيام بأنشطة مرتبطة بالانتخابات. على سبيل المثال، يجب أن يكون المراقبون المحليون قادرين على مراقبة عملية الاقتراع واحتساب الأصوات بحرية ويجب أن يكون إحصاء النتائج ظاهرًا وقابلًا للإثبات من مستوى مركز الاقتراع إلى أي مستويات متوسطة للإدارة الانتخابية وصولاً في النهاية إلى لجنة الانتخابات المركزية.

← **الانتخابات العادلة** يجب أن تضمن فرصاً متكافئة للمتنافسين، مع معاملة متساوية بموجب القانون وتحت إشراف السلطات. وينبغي أن تكون القوانين غير تمييزية وأن تطبق بعدل. وأن يتمكن جميع المرشحين الراغبين في الترشح للانتخابات من القيام بذلك. كما يجب عدم استخدام الموارد العامة بشكل غير عادل. وأن يكون الإعلام العام عادلاً. وأن تلتزم إدارة الانتخابات الحياد. وينبغي أن تخلو عملية الاقتراع واحتساب الأصوات وإحصائها من أي شكل من أشكال التزوير. كما لا بد أن يتولى المرشحون الذين يحصلون على الأصوات المطلوبة مناصبهم. وأن يحظى المرشحون والناخبون بإمكانية الحصول على سبل انتصاف فعالة لمعالجة الشكاوى، بما في ذلك من خلال القضاء المستقل. ويجب أيضاً محاسبة المسؤولين عن انتهاك القانون.

← **الاقتراع الشامل والمتكافئ** يعني أنه يجب أن يحظى جميع المواطنين الذين بلغوا السن القانونية بحق التصويت من دون تمييز. ويجب توفير نظام تسجيل فعال ومحايدين للناخبين، من دون فرض ضريبة على الاقتراع. كما لا بد أن يحظى جميع الناخبين، بمن فيهم المعوقين والنازحين، بحق النفاذ إلى مراكز الاقتراع أو إلى أي إجراءات أخرى متعلقة بعملية الاقتراع. ويجب عدم فرض أي قيود على الناخبين المنتمين إلى أقليات أو النساء أو أي مجموعات أخرى من الناخبين. الاقتراع المتكافئ يعني أيضاً منح القيمة نفسها لكل صوت. وبحسب التمثيل النسبي، يجب أن يتناسب عدد الممثلين عن كل منطقة مع حجم القاعدة الانتخابية، ويجب ألا تكون العتبات مرتفعة جداً لحرمان عدد كبير من الناخبين من حق التصويت. أما وفق نظم التصويت الأكثرية، فيجب أن يكون عدد السكان أو الناخبين في الدوائر الانتخابية شبه متساو؛ حيث يمكن أن يشكل الفارق بأكثر من 10% مصدر قلق.

← **التصويت السري** يعني أن الناخبين يدلون بأصواتهم لوحدهم، في حجرة تصويت تضمن الخصوصية بحيث لا يمكن رؤية ورقة الاقتراع قبل وضعها في صندوق الاقتراع ولا يمكن ربطها لاحقاً بناخب محدد. يؤدي أي نوع من التصويت الجماعي أو التصويت بالوكالة أو التصويت خارج حجرة الاقتراع إلى انتهاك سرية الاقتراع.

ج. استخدام المعايير الوطنية في تقييم الانتخابات

بالإضافة إلى تقييم امتثال الانتخابات للمعايير الدولية، يجب أن تقيّم مجموعة المراقبين المحليين مطابقة العملية الانتخابية لدستور الدولة والقوانين المحلية. وبالنظر إلى أن الدستور يحل محل جميع القوانين المحلية، يمكن تقييم السلطة القانونية للتشريعات على أساس التزامها بالمبادئ المنصوص عليها في الدستور. ومن باب التشابه، تستمد الأنظمة الإدارية سلطتها من التشريعات ذات الصلة.

قصارى القول، يجب أن يتماشى دستور الدولة وقوانينها مع التزاماتها الدولية ويتعين على مجموعة المراقبين المحليين تقييم العملية الانتخابية نسبة إلى إطار القوانين والالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية.⁶

د. المقارنة مع انتخابات سابقة.

عند تقييم الانتخابات، يمكن لمجموعة المراقبين المحليين أن تنظر أيضاً في مدى تحسّن العملية الانتخابية مقارنة مع الانتخابات السابقة. ويمكن القيام بذلك من خلال العودة إلى تقارير سابقة صادرة عن منظمات دولية ومجموعات المراقبين المحليين. يمكن الاطلاع على تقارير مراقبة الانتخابات لمنظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على موقع المنظمة الإلكتروني <http://www.osce.org/odihr>.

6 ترفع منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشكل منتظم ملاحظات حول القوانين التشريعية وقد أنشأ الطرفان موقعاً إلكترونياً يصنّف التشريعات المحلية ذات الصلة المعتمدة في منطقة منظمة الأمن والتعاون بشأن جميع جوانب البعد الإنساني. يمكن الاطلاع على تحليل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان للتشريعات الانتخابية وتقارير الانتخابات على موقع المكتب الإلكتروني <http://www.osce.org/odihr>. ويمكن الاطلاع على قائمة التشريعات على الموقع الإلكتروني التالي <http://www.legislationline.org>. كما تعلق

لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا على التشريعات الانتخابية. أما موقعها الإلكتروني فهو <http://venice.coe.int>.



2 وضع برنامج للمراقبة

21
23
27
28
30
31
33

أ. الحاجة إلى التقييم
ب. مشاكل التخطيط والمشاكل المؤسسية
ج. هيكل البرنامج ووظائفه
د. العمليات الوطنية
هـ. العمليات الإقليمية والمحلية
و. الحياض
ز. الاعتماد

← تحديد المشاكل الرئيسية التي يجب تقييمها

← تحديد الموارد البشرية والمالية المتوفرة

← معالجة مشاكل التخطيط والمشاكل المؤسسية قبل بدء العمليات

← وضع برنامج وهيكل تنظيمي يأخذ في الاعتبار الوضع الانتخابي والسياسي والموارد البشرية والمالية المتوفرة

← تطوير القدرات لتنفيذ البرنامج

← ضمان الحياد والالتزام بمدونة السلوك

أ. الحاجة إلى التقييم

نظراً إلى أنّ العملية الانتخابية ليست حدثاً يستغرق يوماً واحداً، يتعين على مجموعة المراقبين المحليين البدء بعمليات التخطيط قبل فترة كافية من حلول موعد الانتخابات. ويجب تحليل التشريعات الوطنية ذات الصلة بشكل معمق لتحديد ما إذا كانت هناك أي قيود على مجموعات المراقبين المحليين المشاركين في مراقبة الانتخابات. قد تتضمن القيود الحاجة إلى التسجيل مع السلطات لضم أنشطة مراقبة الانتخابات المحلية إلى نظام المجموعة الأساسي ومنع مجموعات المراقبين المحليين من الحصول على تمويل من منظمات خارجية. ويجب أن تضمن مراجعة التشريعات تقييم الانعكاسات العملية للإجراءات الخاصة بطلب الحصول على الاعتمادات أو أوراق التفويض لصفة مراقب أو استلامها. كما يمكن أن توجه خصائص التشريعات الوطنية وانعكاساتها القرار بشأن تشكيل منظمات مجتمع مدني لمراقبة الانتخابات.

تتسم هذه المسائل بأهمية حيوية ويمكن أن تحدّد جدوى تنفيذ عملية مراقبة الانتخابات. لذلك، يمكن أن تستغرق المدة الزمنية اللازمة لتلبية متطلبات القانون وضمن التمويل الكافي ما يناهز عاماً أو حتى أكثر.

وكخطوة أولى لوضع برنامج للمراقبة، يتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين إجراء تقييم للاحتياجات لتقييم النطاق والمستوى والتوقيت الأكثر ملائمة لعمليات المراقبة وكيفية تحقيق المقترحات الناشئة على أنّ وجه. عند الاقتضاء، يمكن استعمال تقييم الاحتياجات كقاعدة لصياغة عرض للمشروع مع مدخلات لضمان التمويل. ويجب أن يتناول التقييم المشاكل المنهجية والإدارية على السواء لضمان إيلاء الأهمية اللازمة لأبرز المشاكل الانتخابية والتأكد من أنّ القدرات الإدارية والمالية متطورة بما يكفي لدعم العملية.

وينبغي أن يكون تحديد نطاق العمليات الهدف الأول لتقييم الاحتياجات. تتضمن مجالات التركيز المحتملة تحليل الإطار القانوني؛ وتكوين إدارة الانتخابات وفعاليتها وحيادها؛ وإجراءات الشكاوى والطعون؛ وتسجيل الأحزاب والمرشحين؛ وتسجيل الناخبين؛ والحملة الانتخابية بما فيها الإعلام ومالية الحملة؛ واحترام حقوق الإنسان؛ ويوم الانتخابات؛ وإعداد تقارير نتائج الانتخابات. إلا أنّه وفيما تعتبر مرحلتا ما قبل وما بعد الانتخابات مهمتين بقدر يوم الانتخابات نفسه، قد يصعب على كل منظمة مراقبة جميع جوانب العملية الانتخابية هذه. وبالتالي، لا بد من تحديد الأولويات ووضع الخطط وفقاً لذلك. قد تختار بعض مجموعات المراقبين التركيز فقط على جانب واحد أو مجموعة من الجوانب الخاصة بالانتخابات. فعلى سبيل المثال، قد ترغب مجموعة ما بحصر أهداف مراقبتها بتقييم مشاركة النساء أو الأقليات أو المعوّقين في العملية الانتخابية، أو في التركيز على الإعلام أو المشاكل القانونية أو عوامل محددة أخرى من العملية.

وكنقطة انطلاق، يتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين إجراء مراجعة معمّقة للتقارير الصادرة عن منظمات دولية ووطنية ومجموعات أخرى لمراقبة حقوق الإنسان بعد انتخابات سابقة. فضلاً عن ذلك، ينبغي أن تجري تحليلاً للتشريعات ذات الصلة بما في ذلك التشريعات الخاصة بالانتخابات والأحزاب السياسية والإعلام وقوانين المنظمات غير الحكومية، وإجراء بحوث حول القانون المتصلّ بالحالة. ويجب أن يقترن تقييم التجربة السابقة مع تحليل للوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي الحالي الذي يؤثر على المناخ السائد خلال الانتخابات. ولا بد من استخراج جدول زمني لمرحلة الانتخابات انطلاقاً من قانون الانتخابات والتشريعات الأخرى ذات الصلة قبل مباشرة أنشطة الانتخابات.

ويمكن لنوع الانتخابات أن يؤثر بشكل مهم على منهجية مراقبة الانتخابات حيث قد يشكّل عنصراً حاسماً في انتشار المراقبين خلال مرحلة ما قبل الانتخابات. ويمكن أن يتطلب ذلك مقاربات مختلفة بحسب ما إذا كانت الانتخابات رئاسية أو نيابية أو محلية أو استفتاءً وطنياً. وحين يتخذ قرار استقدام مراقبين إقليميين، ينصح بنشر المراقبين بحسب هيكل لجان الانتخابات بحيث تكون كل وحدة مسؤولة عن منطقة انتخابية تتوافق مع منطقة إدارية أو مجموعة من المناطق الانتخابية أو حتى دائرة انتخابية.

ويمكن أن يركز النظام الانتخابي على تمثيل نسبي أو دوائر انتخابية تصوّت لمقعد واحد أو عدّة مقاعد أو على الاثنین معاً. كما يمكن أن تجري الانتخابات على شكل منافسة من جولة أو جولتين. وتعتبر هذه متغيّرات مهمة. على سبيل المثال، في الانتخابات النيابية القائمة على نظام لوائح وطنية، لا يستطيع المرابطون مراقبة تسجيل المرشحين ويمكن أن تكون الحملات الانتخابية الوطنية أكثر وضوحاً من نظام الدوائر الانتخابية. ومن باب المفارقة، عند إجراء انتخابات نيابية على أساس النظام الأكثرية القائم على الدوائر الانتخابية، يمكن للمراقبين أن يتولوا متابعة عدة منافسات انتخابية في الوقت نفسه. يجب أخذ هذه العوامل في الاعتبار خلال تقييم الاحتياجات، حيث من شأنها أن تحدد منهجية المراقبة. ففي بعض أنواع الانتخابات، قد تصعب جداً تغطية جميع الأراضي وبالتالي يمكن أن يركز توزيع المراقبين على عيّنة تمثيلية للمناطق الانتخابية أو يحصر حتى في منطقة واحدة.

ومن النقاط الأساسية التي يجب النظر فيها ما إذا كان يتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين الاشتراك في أنشطة أخرى متعلقة بالانتخابات شأن الإعلام العام أو حملات "الحث على التصويت" أو أي شكل من أشكال المساعدة للانتخابات أو لسلطات الدولة. كما لا بد من إيلاء اهتمام لهذه المسائل حيث يحتمل بروز تضارب في المصالح مع أنشطة المراقبة الأساسية، فيصعب أحياناً الحفاظ على خط فاصل بين مراقبة العملية والاضطلاع بدور مشارك فيها.

ب. مشاكل التخطيط والمشاكل المؤسسية⁷

عند استنباط نطاق أنشطة المراقبة ومستواها وتوقيتها، لا بد من إجراء تقييم واقعي للموارد البشرية والمالية المتوفرة. ويمكن أن تكون مجموعة المراقبين المحليين منظمة واحدة أو جمعية أو شبكة من منظمات المجتمع المدني. ويمكن لأي من هذه النماذج أن يعمل بشكل فعال أو أن يستخدم كلاهما ضمن منطقة منظمة الأمن والتعاون أو خارجها.

مشاكل التوظيف

حين تقرّر منظمة عريقة من المجتمع المدني أو جمعية مكوّنة من منظمات من المجتمع المدني تولّي مهمة مراقبة الانتخابات، تحتاج عادة إلى استخدام موظفين جدد. وفي هذا الصدد تتضمّن الأسئلة والمشاكل الرئيسية:

7 دليل المعهد الديمقراطي الوطني كيف تول المنظمات المحلية مراقبة الانتخابات، دليل من الألف إلى الياء، تم نشره عام 1995 وهو يوفر تفاصيل إضافية حول تشكيل مجموعة المراقبين المحليين ووضع برنامج المراقبة.

« تحديد المناصب التي يجب تخصيص رواتب لها؛

« مستوى الرواتب (الذي يجب أن يتماشى مع منظمات المجتمع المدني الوطنية الأخرى)؛

« المدة الزمنية للعقود (يجب التعاقد مع معظم الموظفين خلال فترة وجيزة قبل بدء المرحلة التي يطلب منهم تولي المراقبة فيها مثلاً يجب أن يبدأ مراقبو الإعلام عملهم في موعد أقصاه يوم بدء الحملة الرسمية وأن تنتهي مهامهم عقب انتهاء اليوم الانتخابي)؛

« وجود طويل الأمد لمراقبين إقليميين؛

« تخصيص رواتب للمراقبين الذي يعملون في المناطق لأمد طويل أو استخدام متطوعين؛

« تخصيص رواتب للمراقبين العاملين لأمد قصير خلال اليوم الانتخابي أو استخدام متطوعين؛ تجدر الإشارة إلى أنّ أيّ شكل من أشكال الدفع يمكن أن يضعف الطابع التطوعي للعملية ويمكن أن يجتذب موظفين أقلّ التزاماً وموضوعية. وفي حال اتخذ قرار بتخصيص مدفوعات بدلاً للأتعاب، فيجب ألا يتجاوز المبلغ المحدد قيمة المدفوعات المخصصة للمسؤولين في مراكز الاقتراع؛

« تعريفيات مناسبة لتسديد نفقات الموظفين أو المتطوعين (مثلاً، تكاليف النقل لحضور دورات التدريب أو زيارة مراكز الاقتراع).

سوف تؤثر هذه القرارات على الموازنة المقترحة وقد تنعكس أيضاً على اهتمام المانحين في دعم أنشطة المراقبة. لذلك، يوصى بوضع سياسة توظيف تعالج هذه المسائل وتضمن عدم مشاركة أيّ موظف أو متطوع في أيّ نشاط من شأنه أن يولد تضارباً في المصالح (شأن أداء مهام مفوض الانتخابات، تولي منصب تنفيذي أو قيادي في حزب سياسي أو التسجيل كمرشح). وفي حال وجود اتحاد لمنظمات المجتمع المدني، فمن الأهمية بمكان أن يُنظر إلى جميع المنظمات المشاركة كمنظمات محايدة سياسياً ومعرفة أنّ عضويتها في الاتحاد لا تتضارب مع أنشطتها الأخرى.

ويتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين وضع منهجية لتوظيف مراقبين وطنيين وإقليميين ومراقبين ليوم الانتخابات، ويمكن أن يجري ذلك من خلال الإعلان عن المناصب الرئيسية أو عبر إعلانات الخدمة العامة في وسائل الإعلام الوطنية والمحلية. وفي حين يجب تقييم المتطوعين لضمان تلبيةهم لمتطلبات العمل، وقدرتهم على العمل بشكل حيادي، وتوفرهم لتولي المهام الموكلة إليهم، يجب منح فرصة الاضطلاع بدور مراقب لأكبر شريحة ممكنة من المجتمع.

و عند استقدام الموظفين والمراقبين، يجب أن تحاول مجموعة المراقبين المحليين قدر المستطاع ضمان التوازن على أساس الجنس والسن والإثنية والمجموعة اللغوية. وحين يتمّ الانتهاء من توظيف المراقبين والمتابعين الإقليميين، لا بد من توفير تدريب معمق لهم. كما ينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى توفير نسخ من مواد التدريب إلى أجهزة أخرى شأن لجنة الانتخابات المركزية لضمان الشفافية. وعند توزيع المراقبين، يجب على مجموعة المراقبين المحلية تقييم قدرة المراقبين الذي يتولون المراقبة في منطقة سكنهم على إعداد تقارير صائبة وموضوعية وضمان تأمين الترتيبات اللازمة للسماح للمراقبين بالاقتراع.

المشاكل المؤسسية

ميزة المنظمة الواحدة هي أنّ الإدارة وصنع القرار فيها أسهل مقارنة مع اتحاد المنظمات. إلا أنّ اتحاد المنظمات يمكن أن يضمّ منظمات من المجتمع المدني ذات خبرة محددة في مجال معيّن مثلاً مراقبة الإعلام أو تتمتع بحضور راسخ في منطقة ما، ما يعزّز بالتالي قدرات المراقبة والاحتراف. ويجب على أي اتحاد أن يكون واسعاً قدر الإمكان. ويمكن أن يحظى اتحاد من منظمات مرموقة من المجتمع المدني بمصداقية أكبر من أي منظمة فردية، خاصة عندما تعمل عدّة منظمات مراقبة محلية وتتنافس على التغطية الإعلامية في الوقت نفسه. ويجب عادة على مجموعات المراقبين المحليين تلافى الأنشطة المزدوجة مع منظمات أخرى من المجتمع المدني، إلا في ظروف خاصة ويجب أن تدرك أنّ المانحين الدوليين غالباً ما يتوانون عن تمويل أنشطة مراقبة جديدة بوجود منظمة ذات مصداقية تعمل على الأرض. وفي هذه الحالات، يجب أن يكون الهدف تعظيم تأزر الأنشطة الجديدة وإضفاء قيمة إضافية على الأنشطة الجارية.

ولضمان علاقات سلسة بين أعضاء الاتحاد قدر الإمكان، يوصى بصياغة اتفاق تنظيمي يوقّع عليه جميع الممثلين المخوّلين لمنظمات المجتمع المعنية. ولتسهيل صنع القرار بشكل توافقي، وتسوية المشاكل المؤسسية وتعزيز شفافية التقارير المالية، يمكن للاتحاد أن ينظر في تشكيل مجلس أو لجنة مدراء حيث يجري ترشيح وانتخاب أفراد لتولي المناصب الرئيسية. غير أنّ الإدارة اليومية للعمليات يجب أن تندرج ضمن مهام وحدة الإدارة والتحرير.

المشاكل المالية

يعتبر التمويل الملائم لعملية المراقبة مهمًا للغاية. لذلك يجب أن يكون الهيكل التشغيلي المخطط قائماً على (i) أموال مضمونة؛ و(ii) أموال إضافية محتملة. وحين تكون الأموال الإضافية مطلوبة لتنفيذ نشاطات المراقبة، يمكن لمجموعة المراقبين المحليين النظر في إمكانية طلب المساعدة من مانحين وطنيين ودوليين. غير أنه من المستحسن وضع خطة طوارئ في حال عدم توفر جزء من الأموال أو كامل المبلغ اللازم. بالإضافة إلى ذلك، يتعين على مجموعة المراقبين ضمان عدم تأثير مصادر التمويل على استقلالية وموضوعية تقييمهم للعملية الانتخابية.

ويشمل المانحون المحتملون جهات حكومية دولية مثل المفوضية الأوروبية والسفارات المحلية ووكالات التنمية والتعاون الفني والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الدولية.

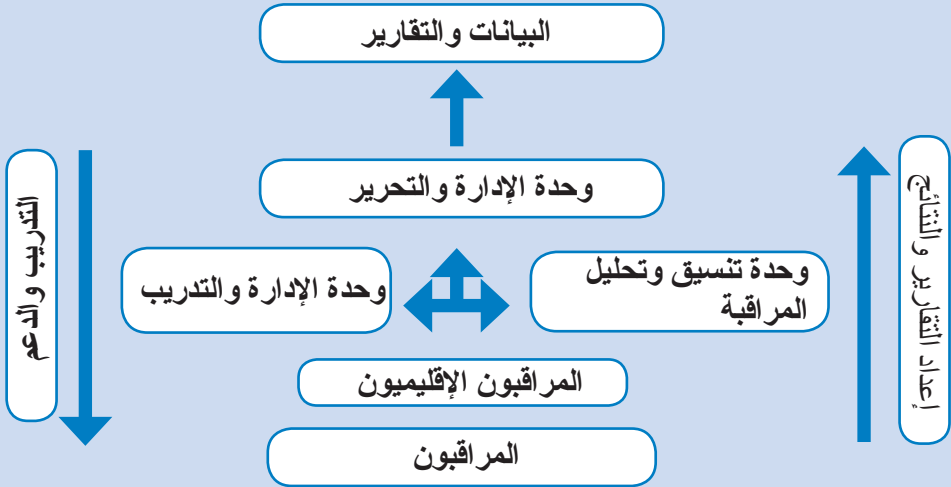
ولدعم استعمال الأموال بالشكل المتوخى، سيطلب المانحون عرضاً مفصلاً للمشروع. وقد يصدر بعض المانحين الدوليين مبادئ توجيهية للمرشحين ويطلبون نموذجاً معيارياً لعرض المشروع. ويوصى بصياغة عروض للمشاريع تراعي أولويات واستراتيجيات التمويل والموازنات المتوفرة لدى المنظمات الدولية قبل وقت من الموعد المحدد لبدء العمليات. بشكل عام، يجب أن تحمل العروض عنوان المشروع وتحدد المواضيع الرئيسية (مثلاً نشر الديمقراطية، والوقاية من النزاعات وبناء قدرات المنظمات غير الحكومية)؛ وتتضمن موازنة مفصلة (بال يورو أو الدولار الأمريكي أو العملة المحلية)؛ وتشير بوضوح إلى غايات وأهداف ومبررات المشروع؛ وتحدد الجهات المستفيدة والمجموعات المستهدفة؛ وتركز على اعتبارات أخرى (مثل إمكانيات التمويل المشتركة؛ التوقيت؛ إلخ). وبالمبدأ يجب تعميم العروض على طائفة واسعة من المانحين.

وإلى جانب رواتب الموظفين ونفقات المتطوعين بما فيها بدلات النقل، يحتمل أن تتضمن البنود الرئيسية الأخرى في الموازنة إيجار المكاتب وتجهيزاتها والخدمات والاتصالات والمواد المطبوعة وإنتاج مواد التدريب ونفقات الإسكان المحتملة ونفقات الدعاية والتكاليف الضرورية ولوازم التعريف عن المراقبين (مثلاً الشارات أو القمصان). ويجب أن تعطي الموازنة جميع المتطلبات وأن تتضمن مبلغاً صغيراً مخصصاً لحالات الطوارئ. وغالباً ما يهتمّ المانحون بالموازنات التي تتلائم مع عرض للمشروع يبررها ويوضح أنّ مجموعة المراقبين المحليين لا تبالغ في طموحاتها وتتمتع بالقدرة على امتصاص مالية المشروع بالإضافة إلى محاولات تثبيت السعي إلى خفض التكاليف عند الإمكان.

كما يؤد المانحون ضمان المسؤولية المالية. لذلك تتسم إجراءات المراقبة المالية والقدرة على إعداد التقارير المالية المناسبة بأهمية استثنائية. وحين يتم تشكيل اتحاد لمنظمات المجتمع المدني، لا بد من فتح حساب مصرفي منفصل. غير أن اتفاق تنظيم الاتحاد والنظم الداخلية لمنظمات المجتمع المدني والتشريعات الوطنية والأنظمة الإدارية ذات الصلة سوف توجه هذا النوع من القرارات.

ج. هيكل ووظائف البرنامج.

حين تقرر مجموعة المراقبين المحليين ما الذي يمكن أن تراقبه بشكل واقعي، يجب أن نتظر في أكثر الهياكل التنظيمية فعالية. وتظهر التجربة أن هيكل المراقبة يجب أن يتضمّن ثلاثة عناصر: ① وحدة تشرف على إدارة البرنامج وتصدر البيانات والتقارير العامة؛ ② وحدة تتولى التنسيق والتحليل؛ و ③ ووحدة الإدارة، تتضمّن المالية، والشؤون اللوجستية، والتدريب.



عيّنة من هيكل مراقبة الانتخابات المحلية

د. العمليات الوطنية

1 وحدة الإدارة والتحرير

يتعين على هذه الوحدة أن تتولى مسؤولية التنسيق الشامل لبرنامج المراقبة، بما في ذلك التواصل مع الأسرة الدولية والمانحين، والجهات المعنية الوطنية الرئيسية، وتحديد سياسة المراقبة ومنهجيتها والاتفاق على محتوى البيانات والتقارير العامة. في حال تشكيل اتحاد من منظمات المجتمع المدني، يمكن اتخاذ قرار بإشراك ممثلين من منظمات متعددة كأعضاء في هذه الوحدة. وكخيار بديل، يمكن أن يتولى إدارة البرنامج من يتمتع بالمهارات الملائمة، بصرف النظر عن المنظمة التي ينتمون إليها، كما يمكن إنشاء منتدى منفصل يضم ممثلين عن منظمات المجتمع المدني المشاركة في البرنامج للاتفاق على البيانات والتقارير العامة. ويمكن أن يكون ذلك بمثابة مجلس أو لجنة مدراء. ويجب تعيين أحد الموظفين في وحدة الإدارة والتحرير للاضطلاع بدور مسؤول صحفي ومعالجة جميع المسائل المرتبطة بالشؤون الإعلامية.

2 وحدة تنسيق وتحليل المراقبة

تتولى هذه الوحدة مراقبة المشاكل الانتخابية وتحليلها على المستوى المركزي، والتواصل مع المشاركين الوطنيين الرئيسيين، وتنسيق المعلومات من المناطق والدوائر وجمعها وتحليلها. وعلى أساس الموارد المتوفرة والمشاكل الرئيسية التي يتم تحديدها، يجب أن يغطي عمل هذه الوحدة المجالات التالية:

← **المجال القانوني:** تحليل الإطار التشريعي، والحفاظ على التواصل مع المحاكم والجسم القضائي ومراقبة عمله ومتابعة تسوية النزاعات؛

← **إدارة الانتخابات:** تتضمن التواصل مع موظفي لجنة الانتخابات الوطنية، ومراقبة إدارة العملية الانتخابية، ومقارنة القرارات والقرارات الإدارية، وتقييم دقة قوائم الناخبين؛

← **الإعلام:** التواصل مع وسائل الإعلام ونقابات/اتحادات الصحفيين ومراقبة سلوك وسائل الإعلام خلال فترة الانتخابات؛

← **الحملة الانتخابية:** التواصل مع الأحزاب السياسية وفتح حملات المرشحين ومراقبة وتقييم المشاكل المتعلقة بحرية التنظيم والتجمع والتعبير فضلاً عن تكافؤ وعدالة بيئة الحملة الانتخابية؛

← **الأقليات الوطنية:** التواصل مع ممثلي الأقليات الوطنية والمؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة ومراقبة مشاركة الأقليات الوطنية في العملية الانتخابية وتقييمها؛

← **الجنسانية:** التواصل مع المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية التي تعنى بمسألة تكافؤ الفرص ومراقبة وتقييم مشاركة النساء في العملية الانتخابية وتغطية المشاكل التي تشكل مصدر قلق للنساء؛

← **تنسيق المراقبين الإقليميين:** الإرشاد وتوفير التوجيهات واستلام التقارير من المناطق وتحليلها؛

يجب أن تضم هذه الوحدة موظفين يتمتعون بالخبرة ذات الصلة، شأن موظفين ذوي خلفية قانونية. كما يجب أن تضم هذه الوحدة موظفين يتمتعون بخبرة في الإحصاءات يتولون مسؤولية وضع أدوات التقييم الإحصائي ومقارنة المعلومات الكمية وإدخالها وتحليلها.

③ وحدة الإدارة والتدريب

يجب أن تكون هذه الوحدة مسؤولة عن جميع جوانب الإدارة بما في ذلك إعداد الموازنات والحسابات والتوظيف وصيانة قاعدة بيانات المتطوعين. وبالتعاون مع وحدة تنسيق وتحليل المراقبة، يجب أن تتولى هذه الوحدة مسؤولية تنسيق التدريب بما في ذلك إعداد المواد وتوظيف المدربين وتدريب الموظفين والمتطوعين على جميع المستويات وتقييم التدريب.

يجب أن يجري تدريب أعضاء وحدة الإدارة والتحرير ووحدة تنسيق وتحليل المراقبة وفق معايير عالية للغاية. وفي حال كانت القدرات المحلية متوفرة، يجب استعمالها وإلا يتعين على مجموعة المراقبين المحليين الاستفادة من الخبرات الدولية سواء من خلال مجموعة مراقبين محليين من دولة مختلفة تتمتع بخبرة في مراقبة الانتخابات أو بواسطة منظمة دولية أو منظمة غير حكومية لها خبرة في هذا المجال. عند انتهاء التدريب، يمكن استخدام أعضاء وحدة الإدارة والتحرير ووحدة تنسيق وتحليل المراقبة لتدريب الموظفين والمراقبين على المستويين الإقليمي والمحلي.

ه. العمليات الإقليمية والمحلية

بحسب ما تسمح الموارد ووفق المطلوب، ينبغي أن توزَّع أيضاً مجموعة المراقبين المحليين مراقبين على المستوى الإقليمي لمراقبة مرحلة ما قبل الانتخابات وإجراءات الاقتراع واحتساب الأصوات وإحصائها. ويمكن للحضور الإقليمي أن يتَّسم بأهمية خاصة في الانتخابات البرلمانية أو انتخابات الإدارة العامة المحلية حيث يتمَّ تسجيل المرشحين على مستوى الدائرة/البلدية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تقييم دقة قوائم الناخبين والتدخُّل في الحملات بأفضل صورة ممكنة من خلال الحضور القوي على المستوى المحلي.

← المراقبون الإقليميون يكونون مسؤولين عن الحفاظ على التواصل مع جميع الجهات المعنية ذات الصلة في منطقة عملهم. يجب أن تتضمن مهامهم مراقبة حرية التنظيم والتجمُّع والتعبير؛ ودور الحكومة المحلية خلال العملية الانتخابية؛ وأداء إدارة الانتخابات والأجهزة التنفيذية الأخرى، والقضاء والمدعين العامين والأجهزة الأمنية؛ ومشاركة وسائل الإعلام المحلية وحيادها ومشاكل الأقليات الوطنية. كما يمكن استخدامهم لإجراء مسح على قوائم الناخبين ومراقبة الإجراءات في مراكز تسجيل الناخبين عند الضرورة ومراقبة جلسات المحاكم عند بروز نزاعات انتخابية وذلك بعد تلقي التدريب المناسب. يمكن نشر المراقبين الإقليميين من بضعة أسابيع إلى عدَّة أشهر بحسب الحاجة والموارد المتوفرة. وبالإضافة إلى مهام المراقبة، يمكن أن يتولى المراقبون الإقليميون مسؤولية توظيف المراقبين وتدريبهم وتوزيعهم والإشراف عليهم.

← المراقبون يجب أن يتولوا مسؤولية مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات وإحصاء النتائج في مراكز الاقتراع والإحصاء. كما يمكن أن يكونوا مسؤولين عن المشاركة في إحصاء الأصوات الموازية أو «احتساب الأصوات السريع» على أساس العينة التمثيلية لنتائج مراكز الاقتراع، في حال تمَّ إجراء هذا النشاط.⁸

8 ويمكن أن يكون «احتساب الأصوات السريع» القائم على عينة تمثيلية مفيداً جداً في تحديد دقة النتائج، لا سيَّما في الانتخابات الوطنية وفق نظام التمثيل النسبي. وبالرغم من أنَّ هذه التقنية هي أقل دقة من إحصاء الأصوات الموازية، إلا أنَّ «احتساب الأصوات السريع» هو أسهل بكثير وغالباً ما يعطي النتائج بوقت أسرع بكثير من إحصاء الأصوات الموازية. لكن من الضروري التأكيد من أنَّ العينة تمثيلية. وبالتالي لا بد من إشراك الإحصائيين الذي يتمتعون بالخبرة وبألفون البيانات الاجتماعية والسكانية للدولة في العملية الانتخابية لتوفير النصح.

و. الحياد

من الضرورة بمكان ألا تتأخر مجموعة المراقبين المحليين أيّ جهد لضمان تنفيذ أنشطتها بحياد. ويجب أن تدرك المجموعة برمتها والمراقبين الفرديين على السواء أنّ التّصوّرات مهمة بقدر الواقع، وأنّه يجب أن يودوا مهامهم بحياد في جميع الأوقات. وفي حال أصبح حياد مجموعة المراقبين المحليين على المحكّ في أيّ من المراحل الانتخابية، فسيؤدي ذلك إلى تقويض مصداقية نتائج المجموعة وتقاريرها. في منطقة منظمة الأمن والتعاون، يتعيّن على المراقبين الدوليين التابعين للمنظمة/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان احترام مدونة السلوك. إلا أنّ مجموعات المراقبين المحليين غير مرغمة على الالتزام بمدونة السلوك هذه.

لكنها قد تستعمله كقاعدة لإعداد مدونة السلوك الخاصة بها. وفي بعض الدول، يمكن أن يُطلب قانونياً من السلطات الانتخابية وضع مدونة سلوك للمراقبين، إنما يجب ألا ينتهك ذلك حقوقهم الأساسية في المراقبة وبالتالي ينبغي أن يؤدي إلى تحسين العملية الانتخابية.

مدونة السلوك الخاصة بمراقبي الانتخابات الدوليين التابعين لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

- ◆ يجب أن يحافظ المراقبون على الحياد المطلق عند تنفيذ مهامهم ويتوجب عليهم عدم التعبير في أي وقت عن ميلهم أو تفضيلهم في ما يتعلق بالسلطات الوطنية أو الأحزاب أو المرشحين أو بأي مسألة نزاعية في العملية الانتخابية.
- ◆ سوف يتمتع المراقبون عن الإدلاء بأي تعليقات شخصية أو سابقة لأوانها بشأن ملاحظاتهم أمام الإعلام أو أي شخص معني آخر، وسيحصرّون جميع الملاحظات بمعلومات عامة حول طبيعة نشاطهم كمراقبين
- ◆ سوف يبني المراقبون جميع استنتاجاتهم على إثباتات موثقة بشكل جيّد وحقيقية يمكن التأكّد منها، ويجب أن يظهروا استعداداً لملء نماذج المسوح الإحصائية الخاصة بمراكز الاقتراع التي تمّت زيارتها
- ◆ سيشارك المراقبون في عملية استخلاص المعلومات التي تلي يوم الانتخابات عبر الفاكس أو الهاتف عند الضرورة
- ◆ سوف يحمل المراقبون شارات التعريف المحددة من جانب الحكومة أو اللجنة الانتخابية المضيفة ويعرّفون عن أنفسهم أمام أي سلطة معنية عند الطلب
- ◆ لن يقوم المراقبون بعرض أو ارتداء أي رموز أو ألوان أو لافتات حزبية
- ◆ سيقوم المراقبون بمهامهم بطريقة غير مزعجة ولن يتدخلوا في العملية الانتخابية أو إجراءات يوم الاقتراع أو احتساب الأصوات
- ◆ قد يرغب المراقبون في لفت انتباه مسؤولي الانتخابات المحليين إلى المخالفات، ولكن يجب ألا يقوموا أبداً بإعطاء التوجيهات أو نقض قرارات مسؤولي الانتخابات
- ◆ يجب أن يمتلك المراقبون لجميع القوانين والتشريعات الوطنية

تتضمّن مبادئ المراقبة الأخرى:

- « الاجتماع مع أكبر عدد ممكن من المحاورين المعنيين، الذين يشملون مجموعة واسعة من الأحزاب السياسية. يجب ألا يحدّ المراقبون نطاق اجتماعاتهم بأيّ من الحزب الحاكم أو المعارضة. ومن باب التشابه، عند وجود لجان انتخابية متعددة الأحزاب، يتعيّن على المراقبين الاجتماع بأعضاء من جميع المشارب السياسية؛
- « عدم المشاركة في فعاليات الحملات الانتخابية مع إمكانية الحضور لغرض المراقبة؛
- « عدم المشاركة في أيّ نشاط من شأنه أنّ يولّد تضارباً في المصالح؛ ويرتبط هذا بشكل خاص بالتعاملات التجارية إنما يمكن أن يشمل أيضاً النشاط المهني السابق أو الجاري الذي من شأنه أن يؤدي إلى اختلاط في الأدوار؛
- « تمييز واضح بين الحوادث التي تتمّ ملاحظتها شخصياً وتلك التي ينقلها آخرون للمراقبين؛
- « يجب أن يكون إعداد التقارير متوازناً ويتضمّن تطوّرات وإنجازات إيجابية في العملية الانتخابية فضلاً عن أيّ مخالفات أو انتهاكات؛
- « معالجة المعلومات الحساسة بسريّة، خاصة حين يتعلّق الأمر بادعاءات تهريب أو عنف؛
- « الإقرار بالأخطاء التي يرتكبها مسؤولو الانتخابات بفعل قلة الخبرة أو عدم التآلف مع القانون وليس نتيجة نية متعمّدة لوضع نزاهة العملية الانتخابية على المحك.

ز. الاعتماد

غالباً ما يطلب من مراقبي الانتخابات المحليين والدوليين التقدّم بطلب الاعتماد لدى إدارة الانتخابات. يمكن أن يشكّل إصدار الاعتمادات إلى عدد كبير من المراقبين مهمة كبيرة، حيث يقع على عاتق مجموعة المراقبين المحليين الامتثال للمتطلبات المنصوص عنها في التشريعات أو قرارات إدارة الانتخابات. ويجب أن تضمن وحدة الإدارة والتدريب تقديم الوثائق المطلوبة المملوءة بالكامل إلى السلطات في المهل المحددة لتسهيل الإصدار السريع لوثائق الاعتماد/التعريف. ويمكن أن يسهّل بناء علاقة عمل جيّدة مع السلطات إجراءات الاعتماد.



تحليل التشريعات

3

35
36
42

أ. أهمية التحليل القانوني
ب. إطار تحليل التشريعات
ج. وضع جدول للنزاعات الانتخابية

← تحديد جميع التشريعات المتصلة بالانتخابات والتآلف معها

← تحليل التشريعات لتقييم مدى قدرتها على ضمان انتخابات ديمقراطية

← تحديد أوجه القصور في التشريعات لتبيان المشاكل المحتملة خلال العملية الانتخابية ولتوصيات ما بعد الانتخابات لغرض التغيير

← وضع جدول النزاعات الانتخابية لتحديد ما إذا كان يمكن إجراء تصحيحات قانونية وتقديم المساعدة لتصنيف النزاعات القانونية ومتابعتها

أ. أهمية التحليل القانوني

يعتبر تحليل الإطار القانوني جانباً أساسياً من جوانب مراقبة الانتخابات لتقييم مدى قدرته على ضمان انتخابات ديمقراطية. ويجب أن يجري تحليل طبيعة الإطار القانوني الذي لا بد أن يشمل الدستور وجميع التشريعات المتعلقة بالانتخابات في أسرع وقت ممكن من جانب الخبراء القانونيين التابعين لوحدة تنسيق وتحليل المراقبة. وفي حين يجب أن تعالج التشريعات الأولية المشاكل الأساسية، يجوز أيضاً أن تصدر اللجنة الانتخابية المركزية تشريعات تغطي الإجراءات الإدارية. ويجب بالتالي أن يتم تضمين التشريعات في التحليل.

وقد يؤدي تحليل الإطار القانوني إلى صياغة توصيات ترمي إلى تعزيز المطابقة مع الالتزامات والمعايير الدولية بما في ذلك معايير حقوق الإنسان أو جعل التشريعات أكثر تماسكاً أو فعالية. عند إعداد التوصيات، لا بد من الحرص على ضمان دقة المصطلحات المستخدمة. ويجب توفير تفسيرات واضحة حول كيفية إعداد التوصيات. يمكن استعمال التوصيات لمناصرة تغيير التشريعات الانتخابية وتحسينها سواء قبل العملية الانتخابية أو بعدها.

ب. إطار تحليل التشريعات

توفّر المبادئ التوجيهية الشاملة المعدّة من جانب منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان إطارًا لتحليل التشريعات الانتخابية.⁹ تمّ وضع المبادئ التوجيهية هذه مع الحرص على ضمان الانتظام والموثوقية والاتساق والدقة في مراجعة النصوص المتعلقة بالانتخابات.¹⁰ في ما يلي ملخص عما ورد أعلاه. يتألف كل قسم من بيان توجيهي ومجموعة من الأسئلة التي يجب معالجتها.

هيكل الإطار القانوني

يجب أن يكون للإطار القانوني هيكل بحيث يكون شفافاً وفي متناول الجمهور، ويعالج جميع مكونات النظام الانتخابي الضرورية لضمان انتخابات ديمقراطية، ويمكن اعتماده لتطبيقه قبل وقت كافٍ من موعد الانتخاب.

« هل الإطار القانوني موضوعي وواضح وشفاف وفي متناول الجمهور؟

« هل تصون إجراءات الحماية الدستورية لحقوق الإنسان؟

« هل جرت مراجعة جميع القوانين ذات الصلة بما فيها الدستور والتشريعات الانتخابية العامة والخاصة والتشريعات المتعلقة بالمواطنة والأحزاب السياسية والإعلام والتشريعات العامة والأحكام الخاصة بالقوانين الجنائية والإجراءات المرتبطة بانتهاكات القانون الانتخابي وتوجيهات اللجنة الانتخابية المركزية؟

النظام الانتخابي

يجب أن يضمن النظام الانتخابي المختار الحد الأدنى من معايير الانتخابات الديمقراطية من حيث نوع المؤسسات المنتخبة وتواتر الانتخابات وتنظيم الوحدات الانتخابية.

« هل يضمن النظام الانتخابي الحد الأدنى من معايير الانتخابات الديمقراطية؟

« هل تخضع جميع المقاعد في مجلس واحد على الأقل من مجالس التشريع الوطني لمعايير الانتخابات الديمقراطية؟

« هل تجري الانتخابات الديمقراطية في غضون فترات فاصلة معقولة؟

« هل يعالج الإطار القانوني طريقة تنظيم ومراجعة الوحدات الانتخابية؟

9 المبادئ التوجيهية لمراجعة الإطار القانوني للانتخابات. منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وارسو، 2001، تمّ إعدادها بالتعاون مع المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (معهد IDEA الدولي).

10 عند معاينة الإطار القانوني، قد يرغب الفاحص في العودة إلى التقارير النهائية لبعثات مراقبي الانتخابات التابعة لمنظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. يمكن الاطلاع على هذه التقارير على الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على العنوان التالي <http://www.osce.org/odihr>.

« هل الصيغة الانتخابية لتحويل الأصوات إلى مناصب وإجراءات توزيع المناصب على المرشحين الفرديين مبيّنة بوضوح؟

« هل يتعامل النظام مع مجموعات الأقليات بعقل ومن دون تمييز؟

حق الانتخاب

يجب أن يضمن الإطار القانوني حق الاقتراع الشامل والمتكافئ لجميع المواطنين الذين بلغوا سن الرشد.

« هل تمّ ضمان حق الاقتراع الشامل والمتكافئ لجميع المواطنين الذين بلغوا سن الرشد؟

« هل يضمن الإطار القانوني ممارسة حقوق الاقتراع من دون تمييز على قاعدة المعاملة المتساوية أمام القانون؟

« هل هناك أيّ حدود أو قيود على حق الاقتراع وفي حال نعم، هل تمّ تبريرها بوضوح نتيجة ظروف استثنائية؟

اللجان/السلطات الانتخابية

يجب أن يتطلب الإطار القانوني تشكيل لجان/سلطات انتخابية تعمل بشكل يضمن استقلالية وحياد إدارة الانتخابات.

« هل يتطلّب الإطار القانوني تشكيل اللجان الانتخابية بشكل مستقل وحيادي؟

« هل يتطلّب الإطار القانوني عمل اللجان الانتخابية بشكل مستقل وحيادي؟

« هل يتطلّب الإطار القانوني الشفافية في تشكيل اللجان الانتخابية وعملها وتأمين مراقبين لمراقبة عمل اللجان؟

« هل يحدّد الإطار القانوني بوضوح سلطة كلّ لجنة انتخابية ومسؤوليتها وعلاقتها مع الأجهزة الحكومية والسلطات التنفيذية الأخرى؟

« هل يوفّر الإطار القانوني فرصة مناسبة لإبطال قرار صادر عن إحدى اللجان الانتخابية؟

« هل يحمي الإطار القانوني أعضاء اللجان الانتخابية من الإقصاء التعسفي؟

تسجيل الناخبين وقوائم الناخبين

يجب أن يتلَبَّ الإطار القانوني الحفاظ على قوائم الناخبين بشكل شفاف ودقيق وحماية حق المواطنين المؤهلين للانتخاب في التسجيل ومنع التسجيل غير القانوني أو المزيّف وإقصاء الأشخاص.

- « هل توفّر إجراءات التسجيل قوائم ناخبين دقيقة وشفافة؟
- « هل تمّ تحديد متطلبات تسجيل الناخبين بلغة واضحة وموضوعية؟
- « هل يحدّد القانون بوضوح ما هي الوثائق الضرورية لتسجيل الناخبين؟
- « هل تمّ تحديد الإجراءات اللازمة للطعن في قرار تسجيل بلغة واضحة وموضوعية؟
- « هل تمّ تحديد المهل الزمنية للطعن بقرارات التسجيل بشكل واضح؟
- « هل يضمن حماية الناخب من الإفصاح غير المشروع عن بياناته ومعلوماته الشخصية؟

الأحزاب السياسية والمرشّحون

يجب أن يضمن الإطار القانوني قدرة جميع الأحزاب السياسية والمرشّحين على التنافس في الانتخابات على قاعدة المعاملة المتساوية أمام القانون.

- « هل تمّ ضمان المعاملة المتساوية أمام القانون لجميع الأحزاب السياسية والمرشّحين؟
- « هل تمّ ضمان حقّ المرشّحين في الترشّح لمناصب الإدارة العامة على غرار الأحزاب السياسية أو المرشّحين المستقلين؟
- « هل يوفّر الإطار القانوني تكافؤ الفرص لجميع الأحزاب السياسية والمرشّحين؟
- « هل تركز المتطلبات الخاصة بالمرشّحين للانتخابات على معايير ذات صلة ومنطقية وموضوعية وهل تمّ تحديدها بوضوح في القانون؟
- « هل تمّ تحديد الإجراءات الخاصة بتسجيل المرشّحين بشكل منطقي وواضح وبلغة موضوعية في القانون؟
- « هل يضمن الإطار القانوني مراجعة قضائية للقرارات الخاصة بتسجيل المرشّحين؟
- « هل يرفع القانون سلوك الأحزاب السياسية والمرشّحين خلال الحملات الانتخابية ويضمن إجراء الحملات بشكل فاعل وحر بعيداً عن تتدخّل الحكومة؟

« هل يحمي الإطار القانوني ولاية المرشح المنتخب من إنهاء المهام السابق لأوانه بفعل تغيير في انتماء الحزب السياسي؟

المعاملة المتساوية والنفاذ إلى الإعلام

يجب أن يضمن الإطار القانوني نفاذ جميع الأحزاب السياسية والمرشحين إلى الإعلام والمعاملة المنصفة وغير التمييزية في وسائل الإعلام المملوكة من الدولة أو الخاضعة لإشرافها. ويجب ألا يتم وضع قيود غير منطقية على حق الأحزاب السياسية والمرشحين في إبداء آرائهم ووجهات نظرهم بحرية خلال الحملات الانتخابية.

« هل يضمن الإطار القانوني نفاذ جميع الأحزاب السياسية والمرشحين إلى الإعلام والمعاملة المنصفة وغير التمييزية في وسائل الإعلام المملوكة من الدولة أو الخاضعة لإشرافها؟

« هل يضع الإطار القانوني صيغة عادلة ومفهومة وقابلة للتطبيق الموضوعي في ما يتعلق بإمكانية النفاذ والمعاملة المنصفة؟

« هل يضمن الإطار القانوني للمواطنين والمرشحين ومناصريهم حرية إبداء آرائهم ووجهات نظرهم بحرية خلال الحملات الانتخابية؟

مالية الحملات الانتخابية ونفقاتها

يجب أن يضمن الإطار القانوني لجميع الأحزاب السياسية والمرشحين معاملة متساوية أمام القانون من حيث مالية الحملات الانتخابية ونفقاتها.

« هل يضمن الإطار القانوني لجميع الأحزاب السياسية والمرشحين معاملة متساوية أمام القانون من حيث مالية الحملات الانتخابية ونفقاتها؟

« إذا كان الإطار القانوني يضمن التمويل العام أو استعمال موارد الدولة للحملات الانتخابية، فهل يوفر قاعدة للمعاملة المتساوية أمام القانون لجميع الأحزاب السياسية والمرشحين؟

« هل تمّ تحديد القيود على التمويل الخاص بالحملات الانتخابية بشكل منطقي وواضح وقابل للتطبيق الموضوعي؟

« هل يتطلّب الإطار القانوني إعداد تقارير دورية حول مساهمات الحملات الانتخابية ونفقاتها؟

« هل يضمن الإطار القانوني نفاذ الجمهور إلى التقارير الخاصة بمساهمات الحملات الانتخابية ونفقاتها؟

المراقبون

يجب أن يضمن الإطار القانوني للمراقبين بمن فيهم المراقبين المحليين والدوليين وممثلي وسائل الإعلام والأحزاب السياسية والمرشحين القدرة على ضمان شفافية جميع الإجراءات الانتخابية.

« هل يسمح الإطار القانوني للمراقبين المحليين والدوليين بمراقبة جميع جوانب العملية الانتخابية؟

« هل يسمح الإطار القانوني لممثلي وسائل الإعلام والأحزاب السياسية والمرشحين بمراقبة جميع جوانب العملية الانتخابية؟

« هل يوفر الإطار القانوني معايير واضحة وموضوعية بشأن متطلبات تسجيل المراقبين؟

« هل الإطار القانوني واضح في ما يتعلق بنوع السلطة القانونية التي تمنح الاعتماد للمراقبين وتوقيت منح الاعتماد؟

« هل الإطار القانوني واضح بشأن حقوق المراقبين ومتى وفي ظل أي ظروف يمكن إبطال صفة المراقب؟

« هل يضمن الإطار القانوني التوازن بين حقوق المراقبين وإدارة الانتخابات المنظمة؟

« هل من متطلبات قانونية من شأنها أن ترهق المراقبين وأن تشكل عائقاً أمام المراقبة الشرعية للانتخابات؟

إجراءات الاقتراع

يجب أن يضمن الإطار القانوني سرية الاقتراع واحتساب جميع الأصوات وإحصاءها بشكل متساو وعادل وشفاف.

« هل يضمن الإطار القانوني الاقتراع السري؟ هل من محظورات ملأمة تمنع التصويت كمجموعة/التصويت بالوكالة؟

« هل يتطلب الإطار القانوني تحديد الناخبين بشكل ملائم قبل قيامهم بالاقتراع؟

« هل يتضمن الإطار القانوني ما يكفي من التدابير التي تمنع التصويت المزيف والمتعدد؟

« هل يتضمن الإطار القانوني ما يكفي من الأحكام لضمان أمن جميع الأصوات ومواد التصويت قبل الاقتراع وخلالها وبعده؟

« هل يوفر الإطار القانوني أساليب اقتراع بديلة لأشخاص معينين أو فئات معينة من الأشخاص وهل يؤدي تنظيم الإجراءات مثل أساليب الاقتراع البديلة إلى ضمان التوازن بين متطلبات سرية الاقتراع وضمانات أمن الأصوات؟

« هل يمنع الإطار القانوني أيّ شخص من استخدام أسلوب بديل للتصويت وإجراءات التصويت العادية في الانتخابات نفسها؟

الشفافية في احتساب الأصوات وإحصائها

يجب أن يضمن الإطار القانوني احتساب جميع الأصوات وإحصاءها بدقة وعدل وشفافية.

« هل يضمن الإطار القانوني للمراقبين وسائل معقولة لمراقبة احتساب الأصوات وإحصائها؟

« هل يضمن الإطار القانوني التحقق المستقل من جميع الأجهزة والبرمجيات الميكانيكية والخاصة بالحاسوب وغيرها من العناصر في إجراءات الاحتساب والإحصاء حيث تستعمل أساليب أخرى غير الاحتساب اليدوي؟

« هل يتطلب القانون توفير جميع أوراق الإحصاء بشكل يسمح للمراقبين بمتابعة نتائج كلّ مركز اقتراع من خلال جميع مستويات التجميع وصولاً إلى النتائج النهائية؟

« هل يتطلب القانون احتواء جميع جداول النتائج على معلومات مفصلة حول نتائج أساليب التصويت البديلة مثل التصويت عبر الجوّال أو الرسالة الإلكترونية؟

« هل يقضي القانون بتعميم النتائج المفصلة ونشرها في وسائل الإعلام المطبوعة من مستوى مركز الاقتراع إلى لجنة الانتخابات المركزية؟

« هل يحدد القانون بوضوح إجراءات المصادقة النهائية على نتائج الانتخابات، وإجراءات إشعار المرشحين ومدة ولاية المرشحين المنتخبين؟

« هل تمّ تحديد جميع متطلبات وإجراءات إعادة احتساب الأصوات بشكل واضح؟

« هل تمّ توضيح جميع متطلبات وإجراءات الانتخابات الجديدة بشكل واضح؟

إنفاذ الحقوق الانتخابية

يجب أن يوفر الإطار القانوني آليات وسبل معالجة فعّالة لإنفاذ الحقوق الانتخابية.

« هل يوفر الإطار القانوني آليات وسبل معالجة فعّالة لإنفاذ الحقوق الانتخابية؟

« هل العقوبات على المخالفات منطقية وملائمة؟

« هل يحدّد الإطار القانوني بوضوح من يمكنه رفع الشكاوى بشأن انتهاكات القانون الانتخابي وإجراءات تقديم الشكاوى؟

« هل يضمن الإطار القانوني حق الطعن بقرار اللجنة الانتخابية أمام المحكمة التي تتمتع بصلاحيّة مراجعة القضية وإصدار الحكم النهائي في هذا الشأن؟

« هل يوفر الإطار القانوني مهلاً زمنية معقولة لرفع الشكاوى ومعاينتها والفصل فيها؟

ج. وضع جداول النزاعات الانتخابية

عند تحليل التشريعات الانتخابية، لا بد من إيلاء اهتمام خاص إلى تسوية النزاعات الانتخابية. فمن شأن هذا التحليل أن يحدّد إمكانية التوصل إلى حل قانوني وأن يساعد على تصنيف ومتابعة النزاعات القانونية. وسوف يسمح هذا النوع من التحليل بتقييم دور السلطات المدرجة إصدار الحكم بشأن النزاعات الانتخابية وعدالتها وفعاليتها.

يجب أن يحدّد الإطار القانوني للنزاعات الانتخابية بشكل واضح:

« جميع الأعمال (مثل التسجيل المزيّف للأفراد) والامتناع عن العمل (شأن الإخفاق في تسجيل الأفراد) التي تدفع إلى رفع شكاوى؛

« الفرد (الأفراد) أو المؤسسة (المؤسسات) التي يحتمل أن يتم اتهامها في الشكاوى والأطراف الأخرى التي ينبغي إبلاغها بالشكاوى؛

« الجهاز المختص للفصل في الشكاوى؛

« طريقة وقنوات تقديم الطعن إلى الجهاز المختص (مثلاً خطأ)؛

« الحدود الزمنية لتقديم الشكاوى وإصدار الحكم فيها؛

« طريقة وقنوات تقديم الطعن من قرار خصم بشأن الشكاوى؛

« آليات إنفاذ أيّ إعفاء يمنح للمدعي و؛

« العقوبات على انتهاك القانون.

عند الانتهاء، يمكن جمع هذا التحليل في جدول ذي تسلسل زمني يتوافق مع الجدول الزمني الانتخابي. يمكن لهذه الإجراءات أن تحدّد الثغرات والازدواجية والأحكام المتضاربة في القوانين ويمكن أيضاً أن تكون مفيدة في صياغة التوصيات بشأن تحسين الإطار القانوني.

في ما يلي عيّنة من نموذج الجدول. في هذه الحالة، إذا طلب المدّعي تصحيح خطأ ما في قائمة الناخبين واختار الطعن بعدم الدقة هذه من خلال الفصل 30 من قانون الإجراءات المدنية، فسيجد أنه ما من موجب لتصحيح الخطأ الناجم عن عدم الدقة حتى في حال تمّ إثباته. وفي حال طعن المدّعي بعدم دقة القائمة من خلال المادة 20 من القانون الانتخابي الرئاسي، فإنه سيتمكن من ضمان سبيل للمعالجة عن طريق تصحيح الخطأ. إلا أنّ المادة 20 من القانون الانتخابي الرئاسي تقضي بتقديم الشكوى خلال ثلاثة أيام من التعميم الأولي لقائمة الناخبين، فيما يمنح الفصل 30 من قانون الإجراءات المدنية وقتاً إضافياً لتقديم الشكوى. وبالتالي فإنّ إعداد الجدول سمح بتحديد الأحكام الزمنية المتضاربة لتقديم الشكوى. كما كشف عن الثغرة في الفصل 30 من قانون الإجراءات المدنية، حيث لا يتوفّر أيّ حكم يقضي باتخاذ خطوات تصحيحية.

عينة من جدول النزاعات الانتخابية

الانتهاكات الخاصة بالانتخابات	الأحكام القانونية التي تتيح تقديم الشكاوى	الأحكام التي تتيح إشعار المدعي والمدعى عليه وأي طرف ثالث	من يمكنه تقديم شكاوى
أخطاء في قائمة الناخبين	المادة 20 من القانون الانتخابي الرئاسي	اللجنة الانتخابية لمراكز الاقتراع وإشعار أي طرف ثالث معني	الناخب أو أي طرف ثالث معني
أخطاء في قائمة الناخبين	الفصل 30 من قانون الإجراءات المدنية (ينطبق بشكل خاص على الانتخابات)	اللجنة الانتخابية لمراكز الاقتراع	الناخب أو أي طرف ثالث معني

طريقة ومكان تقديم الشكوى	المهلة الزمنية لتقديم الشكوى	المهلة الزمنية للنظر في الشكوى	الطعن	الحكم الخاص بالإفاد والعقوبات
للجنة الانتخابية لمراكز الاقتراع	خلال ثلاثة أيام من التعميم الأولي لقائمة الناخبين	خلال ثلاثة أيام أو فوراً إذا لوحظ الخطأ قبل يوم من موعد الانتخابات أو يوم الانتخابات	محكمة المنطقة الانتخابية	ضرورة التصحيح وإمكانية فرض غرامة على عضو اللجنة الانتخابية لمراكز الاقتراع في حال لم يتم تبرير الإخفاق في تصحيح الخطأ بوضوح
محكمة المنطقة الانتخابية بموجب القواعد الرسمية لتقديم الشكاوى أمام المحكمة	في موعد أقصاه خمسة أيام قبل الانتخابات	ثلاثة أيام قبل يوم تقديم الشكوى	أعلى محكمة مختصة	غير متوفّر



4

مراقبة النزاعات الانتخابية

47
50

أ. مراقبة تسوية النزاعات
ب. تحليل النزاعات الانتخابية

← تحديد أنواع وفئات الشكاوى بالإضافة إلى الجهاز المسؤول عن معالجة الشكاوى في مختلف مراحل الشكاوى والطعون؛

← متابعة أي نزاعات على امتداد مراحل الشكاوى والطعون المتعددة؛

← تقييم مدى قدرة نظام الشكاوى والطعون على منح الجهات المعنية الحلول القانونية المناسبة؛

خلال الانتخابات يمكن أن تنشأ نزاعات بين المرشحين والأحزاب والمواطنين والسلطات الانتخابية ووسائل الإعلام ومؤسسات الدولة. وفي حين يمكن أن يشير الاعتماد على الآليات القانونية لتسوية النزاعات إلى الثقة المتنامية في سيادة القانون وفعالية الإجراءات القانونية، يمكن لغياب أو تأخر التسوية إظهار قصور النظام في توفير الحلول للشكاوى المشروعة.¹¹

أ. مراقبة تسوية النزاعات.

يجب أن يحاول الخبراء القانونيون في وحدة المراقبة والتحليل تصنيف كل نزاع ومتابعته. في حال توقع عدد قليل من النزاعات، فيمكن تسويتها من خلال تصنيف دقيق لكل نزاع بشكل يدوي. وفي حال توقع عدد كبير من النزاعات، فإنه يمكن تسجيل تفاصيل النزاعات في قاعدة بيانات الحاسوب. في الحالتين، يجب أن يكون نظام التصنيف مشابهاً. ويجب أن يساعد جدول النزاعات الانتخابية الذي تمت مناقشته في الفصل السابق على تحديد نوع الجوانب التي ينبغي اتباعها في الإجراءات القانونية.

11 لمزيد من المعلومات حول النزاعات الانتخابية، راجع تسوية النزاعات الانتخابية في منطقة منظمة الأمن والتعاون. نمو نظام قياسي لمراقبة النزاعات الانتخابية. منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وارسو، 2001. يمكن الاطلاع على هذه التقارير على الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمن والتعاون/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على العنوان التالي <http://www.osce.org/odihr>.

وكحلّ مثالي، يجب الحصول على نسخ خطية عن الشكوى. يمكن عادة الحصول على نسخة من المدعي، أو الشخص أو المؤسسة المتهمة بارتكاب سوء في الشكوى أو من المحكمة أو اللجنة الانتخابية حيث تمّ تقديم الشكوى ويمكن أن يحصل عليها إما الفريق العامل في المركز الرئيسي أو المراقبون الإقليميون. يجب تسجيل المعلومات الخاصة بالشكوى بشكل منطقي في نموذج مراقبة النزاعات ويجب أن تتضمن:

« اسم المدعي؛

« الشخص المتهم أو المؤسسة المتهمة بارتكاب سوء في الشكوى؛

« اسم السلطة التي ستصدر الحكم بعد الاستماع إلى الشكوى؛

« تاريخ تقديم الشكوى أمام السلطة المعنية التي ستصدر الحكم؛

« موقع نشوء النزاع؛

« المنطقة الإدارية أو الانتخابية حيث نشأ النزاع؛

« ملخص عن الادعاء؛

« أيّ تعليقات - من جانب المراقبين أو مجموعة المراقبين بشأن الشكوى؛

« تاريخ بدء التحقيق؛

« اسم الجهاز أو الشخص الذي يتولّى التحقيق؛ و

« تاريخ استماع السلطة التي ستصدر الحكم إلى الشكوى؛

يجب أن يحاول المراقبون جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات حول الشكوى والحرص على عدم استغلال دور السلطات المعنية؛ لضمان الحياد، يتعيّن على المراقبين بذل كل جهد للقاء جميع الأطراف. ويجب على المراقبين توخي الحذر عند الاجتماع بالمدّعين لضمان عدم تعليق آمال كبيرة على نحو غير ملائم.

لا يجوز للمراقبين التدخل لحلّ المشكلة المطروحة حيث لا يحق لهم الفصل فيها. عند لقاء المدّعي، يجب أن يحدّد المراقبون ما إذا تمّ رفع التماس رسمي إلى السلطات الانتخابية أو تقديم طعن أمام المحاكم وعليهم بالتالي طلب الوثائق ذات الصلة. إذا لم يتمّ اتباع هذا النهج، فيجب تشجيع المدّعي على اعتماد إجراءات الشكاوى والطعون الرسمية المتوفرة.

يجب إعطاء كلّ قضية رقم تعريف وحيد. ويجب تسجيل المعلومات الجديدة مع تقدّم القضية من خلال إجراءات الشكاوى. على سبيل المثال، يجب استكمال نموذج جديد عند انتهاء التحقيقات الأولية وإتخاذ سلطة الفصل أو السلطة المدعية قرار إطلاق إجراءات قانونية رسمية بشأن الشكوى. وينبغي دائماً حفظ رقم القضية بحيث يمكن للمراقبين متابعة تقدّم الإجراءات القانونية الخاصة بالشكوى.

يجب أن يحاول المراقبون الحضور إلى المحكمة أو الحضور مع اللجنة الانتخابية عند الاستماع إلى الشكوى، خاصة في القضايا المهمة. ويتعين على أي مراقب أن يحضر إلى المحكمة أو يحضر مع اللجنة الانتخابية عند مراقبة شكوى ما وأن يلتزم الحياد التام ويمتثل لمجموعة من المبادئ التوجيهية الأساسية.

« الوصول في الوقت المحدد وعدم إزعاج الإجراءات بأي شكل من الأشكال؛

« توخي الحذر عند إعداد التقارير حول القضايا الجارية أو التعليق عليها، حيث يمكن أن تكون قضايا قيد الفصل يمنع تداولها علناً؛ و

« الامتناع عن إعطاء شهادات خلال القضية؛

يجب أن يسجل المراقبون المعلومات التالية عند مراقبة الإجراءات أمام المحكمة أو اللجنة الانتخابية عند الاستماع إلى الشكوى:

« إذا كان المدعي قادراً على تقديم أدلة أمام المحكمة أو اللجنة الانتخابية دعماً للشكوى، إما من خلال تقديم وثائق خطية أو شهادة شفوية؛

« إذا كانت الأطراف المعنية الأخرى قادرة على تقديم أدلة؛

« إذا كانت الإجراءات القانونية تجري علناً وبشكل مفتوح أمام جميع الأشخاص المعنيين بمن فيهم ممثلي وسائل الإعلام وأفراد من الجمهور، وإذا كان أي جزء من الإجراءات يجري في إطار جلسة مغلقة تمنع فيها المراقبة؛

« إذا كانت سلطة الفصل تتعامل مع الجميع بعدل بمن فيهم المدعي والشهود والأطراف المعنية؛

« إذا كانت سلطة الفصل محايدة بالإجمال؛

« إذا كان قرار سلطة الفصل متسقاً مع قواعد أخرى في قضايا مشابهة؛ و

« ملاحظات أخرى، خاصة تعليقات سلطة الفصل، التي تدعم جميع الاستنتاجات التي توصل إليها المراقبون بشأن الإجراءات القضائية.

بالإضافة إلى المعلومات أعلاه، يتعين على المراقبين تسجيل ما يلي حين تجري الإجراءات أمام المحكمة:

« تمثيل المدعي والأطراف المعنية من جانب محامين؛

« المشاكل القانونية التي أثارها المدعي؛

« الأحكام الخاصة في القانون والتي يتنازع عليها المدعي والأطراف المعنية دعماً لمواقفهم على التوالي؛

- « إلى أي مدى تبدو المحكمة مستعدة لاتباع القواعد القانونية للإجراءات؛
 - « الوقت الضروري قبل إصدار المحكمة لقرارها؛ و
 - « ما هي المعلومات التي تعطيها المحكمة للأطراف المعنية في ما يخص حق الاستئناف أمام محكمة أعلى.
- يجب على الخبراء القانونيين في وحدة تنسيق وتحليل المراقبة تصنيف القضايا ومراقبة تقدّمها من خلال النظام القانوني. بالإضافة إلى البيانات التي جمعها المراقبون الإقليميون في نماذج مراقبة النزاعات، يجب أن يتضمّن أيضاً نظام التصنيف:
- « القاعدة القانونية للشكوى مع اقتباس المواد التشريعية ذات الصلة التي ذكرها المدّعي؛
 - « الوضع الحالي: إذا كان يمكن استئناف القضية من أيّ من الطرفين، ولدى أيّ جهة أو إذا ما تمّت إحالتها إلى مؤسسة أخرى في الدولة للنظر فيها بشكل إضافي؛
 - « القرار النهائي الذي اعتمدهت المحكمة أو اللجنة الانتخابية، إلخ، مقتبساً القاعدة القانونية للقرار؛
 - « الإنفاذ: إذا تمّ تنفيذ القرار، متى وكيف تمّ ذلك وإلى أي مدى جرى تنفيذه؛ و
 - « نوع أو فئة الشكوى التي كلفت بها مجموعة المراقبين المحليين (راجع القسم التالي)..

ب. تحليل النزاعات الانتخابية

يتعيّن على الخبراء القانونيين في وحدة تنسيق وتحليل المراقبة تصنيف كلّ شكوى. يجب أن تكون الفئات التي تمّ اعتمادها مرتبطة بفئات الانتهاكات الخاصة بالانتخابات المتوفرة في التشريعات ذات الصلة. وفي ما يلي أمثلة عن الفئات:

- « تشكيل اللجان الانتخابية؛
- « تسجيل الأحزاب/المرشحين؛
- « تسجيل الناخبين؛
- « الحملات الانتخابية غير الشرعية (من جانب الأحزاب)؛
- « الحملات الانتخابية غير الشرعية (من جانب مؤسسات الدولة)؛
- « التغطية الإعلامية للمواضيع الانتخابية؛

« مضايقة وسائل الإعلام/الصحفيين؛

« إعاقة الحملات الانتخابية (من جانب الأحزاب)؛

« إعاقة الحملات الانتخابية (من جانب مؤسسات الدولة)؛

« انتهاك حقوق الاقتراع في يوم الانتخابات؛

« انتهاك أمن التصويت؛

« انتهاكات خلال احتساب الأصوات؛

« انتهاكات خلال جمع/إحصاء الأصوات؛

« دقة النتائج النهائية، كما هو مصرّح.

سيسمح إنشاء قاعدة بيانات تحتوي على هذه المعلومات بتحديد عدد النزاعات التي تمّ تسجيلها في الفئات المختلفة بالإضافة إلى كيفية معالجتها. وفي ما يلي مثال عن كيفية تقديم هذه البيانات. يعدّ هذا المثال الجداول التي يجب الحفاظ عليها لكل فئة من فئات الشكاوى وكيف يتمّ تسجيل الشكاوى الفردية في فئة واحدة. وستظهر معاينة جميع الشكاوى في مختلف الجداول ما هو النشاط الانتخابي الذي أفضى إلى أكبر عدد من الشكاوى، بالإضافة إلى مكان وقوع معظم الانتهاكات وما إذا كان النظام قد عالج الشكاوى بشكل مرض. ستساعد هذه المعلومات كثيراً على تقييم ما إذا كان النظام قد وفّر للجهات المعنية الحلول القانونية المناسبة. كما يمكن أن يعكس أيضاً المشاكل المتعلقة بصنع القرار ضمن إدارة الانتخابات.

جداول الشكاوى

الجدول 1 الشكاوى المتعلقة بتشكيل اللجان الانتخابية

الجدول 2 تسجيل الأحزاب والمرشحين

الجدول 3 تسجيل الناخبين

الجدول 4 الحملات الانتخابية غير الشرعية من جانب الأحزاب والمرشحين

الجدول 5 الحملات الانتخابية غير الشرعية من جانب مؤسسات الدولة

الجدول 6 إعاقة الحملات الانتخابية من جانب الأحزاب والمرشحين

الجدول 7 إعاقة الحملات الانتخابية من جانب سلطات الدولة

الجدول 8 انتهاك حقوق الاقتراع في يوم الانتخابات

الجدول 9 انتهاك أمن التصويت

الجدول 10 انتهاكات خلال احتساب الأصوات في يوم الانتخابات

الجدول 11 انتهاكات خلال جمع/إحصاء الأصوات

عيّنة من جدول الشكاوى

الرقم	التاريخ	أين تمّ تقديم الشكاوى	المدّعي	المنطقة المعنية	ملخص عن الشكاوى	المتابعة
T1/EC-1	15.8.03	مع اللجنة الانتخابية المركزية في العاصمة	حزب من أجل حكومة صالحة	100	<p>الإدعاء الفعلي:</p> <p>عيّنت اللجنة الانتخابية المركزية عضواً في اللجنة الانتخابية للمنطقة 100 من غير المقيمين فيها، بموجب المادة 15 من القانون الانتخابي.</p> <p>القاعدة القانونية للشكاوى:</p> <p>تقضي المادة 15 من القانون الانتخابي أن يكون العضو في اللجنة الانتخابية المحددة لمنطقة ما من المقيمين في هذه المنطقة لكي ينضمّ إلى اللجنة.</p> <p>الإينصاف المطلوب:</p> <p>يرغب حزب من أجل حكومة صالحة في إقصاء السيد جون سميث من اللجنة الانتخابية المركزية وتعيين شخص آخر مكانه يستوفي المتطلبات القانونية للعضوية بما فيها الإقامة.</p>	<p>في 17.8.03 حضرت المراقبة جابن دو اجتماعاً مع اللجنة الانتخابية المركزية حيث جرت مناقشة هذه الشكاوى إلى جانب عدة شكاوى أخرى. طلبت اللجنة الانتخابية المركزية من أمينها إرسال رسالة عبر الفاكس إلى اللجنة الانتخابية للمنطقة 100 للحصول على إثبات على مكان إقامة السيد جون سميث في غضون ثلاثة أيام وإلا سيتمّ إقصاؤه من اللجنة الانتخابية للمنطقة.</p> <p>في 21.8.03، حضر المراقب روبرت جونز اجتماع اللجنة الانتخابية المركزية حيث جرت مناقشة هذه الشكاوى. وكانت اللجنة الانتخابية المركزية قد حصلت على نسخة مصدّقة عن وثيقة الإقامة من بلدية وست تاون التي حصلت عليها اللجنة الانتخابية للمنطقة وأثبتت أنّ السيد جون سميث مقيم في المنطقة 100. ردّت اللجنة الانتخابية المركزية شكاوى حزب من أجل حكومة صالحة.</p>



5 تقييم تسجيل الناخبين وحدود المناطق الانتخابية

55
56
57
58
59
61
61
62
63

- أ. أهمية تسجيل الناخبين
- ب. تقييم جودة ودقة قوائم/تسجيل الناخبين
- ج. تحليل مقارن لقوائم الناخبين وبيانات السكان
- د. مسح قوائم الناخبين
- هـ. اختبارات الحاسوب
- و. مراقبة الحملات الإعلامية العامة
- ز. مراقبة مراكز تسجيل الناخبين
- هـ. مراقبة محاكم تسجيل الناخبين
- ط. مراقبة ترسيم حدود المناطق الانتخابية

← تقييم جودة إجراءات تسجيل الناخبين

← عند الضرورة، التأكد من دقة قوائم الناخبين، بشكل رئيسي من خلال استعمال المسوح

← تقييم وقع أوجه القصور في قوائم الناخبين على سلوك العملية الانتخابية

← تقييم ما إذا كان تمّ تحديد المناطق الانتخابية بشكل شفاف لضمان تمتع جميع أصوات الناخبين إلى أقصى حدّ ممكن بالثقل نفسه

أ. أهمية تسجيل الناخبين¹²

تسجيل الناخبين حيوي لمصلحة الجمهور في إرساء حكومة قائمة على إرادة الشعب كما يتّسم بأهمية بالغة للذين يسعون إلى تولي مناصب عامة. إنه عنصر رئيسي في إقصاء الأفراد غير المؤهلين عن عملية الاقتراع وفي تحديد وتسجيل الأفراد المؤهلين بحيث يمكنهم أن يحظوا بحق التصويت. باختصار، تسجيل الناخبين بالغ الأهمية لضمان نزاهة الانتخابات.

يمكن أن يتخذ تسجيل الناخبين عدّة أشكال مختلفة. يمكن أن يكون دورياً (مثلاً قبل كلّ انتخابات) أو منتظماً (مثلاً يجري تحديثه مرّة في السنة أو على قاعدة متجددة/شهرية). ويمكن أن يكون أيضاً ناجماً عن مبادرة فردية (يحتاج الناس إلى التوجّه إلى مراكز التسجيل)، أو يطلب من الدولة (يزور المسؤولون المواطنين في بيوتهم)، أو تقوم الدولة بالتسجيل/تسجيل ألي (تؤخذ الأسماء من سجل التعريف الوطني/السجل المدني. وعلى الرغم من أنّ التسجيل الذي تتولاه الدولة/التسجيل الألي قد لا يطلب من الدولة أو الأفراد التسجيل بشكل فاعل بوتيرة منتظمة أو دورية، يجب أن يتمكن جميع الناخبين المؤهلين من التحقق من السجل وينبغي أن يحظوا بالحق القانوني بطعن أو تعديل المعلومات التي تخصهم في السجل. ويمكن أيضاً أن يكون تسجيل الناخبين إلزامياً أو اختيارياً.

12 يستخدم هذا الفصل المواد الواردة في أحد منشورات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية تحت عنوان بناء الثقة في إجراءات تسجيل الناخبين، الذي نشر عام 2001. لمزيد من المعلومات حول تقييم تسجيل الناخبين، يتعيّن على مجموعات المراقبين المحليين مراجعة هذه الوثيقة، التي تتضمّن وصفاً تفصيلياً لكيفية إعداد مسوح قوائم الناخبين.

يمكن فقط إعداد قوائم دقيقة للناخبين إذا كان مسؤولو الانتخابات يؤدون مهامهم بشكل صحيح، والسكان يستجيبون بشكل فاعل لتعميم القوائم الأولية للناخبين حيث يمكن للأفراد إثبات هويتهم ومكان إقامتهم. ويجب أن تتضمن قائمة الناخبين أسماء وعناوين وتفاصيل الأفراد المؤهلين قانونياً للتصويت. وفي حال كانت القائمة تضم عدداً قليلاً جداً من الأسماء، فمن شأن ذلك أن يشير إلى حرمان مواطنين من حق الاقتراع إما بشكل متعمد أو عن طريق الخطأ. وفي حال كانت القائمة طويلة جداً، فمن شأن ذلك أن يمنح فرصة للأفراد للتصويت بشكل غير قانوني نيابة عن "ناخبين أشباح" على القائمة.

ونظراً إلى أهمية تسجيل الناخبين، يمكن أن ترد أسئلة بشأن دقة قوائم الناخبين من الناخبين والأحزاب السياسية ومسؤولي الانتخابات. وفي بعض الأحيان، وفي محاولة لتقويض ثقة الجمهور في العملية الانتخابية، تبرز ادعاءات ناجمة عن سوء نية حول دقة القوائم. ويمكن لهذه الادعاءات إذا لم يتم التحقق منها وإثبات عدم دقتها، أن تسيء إلى مصداقية العملية الانتخابية. كما يمكن لمجموعات المراقبين المحليين، بفعل معرفتهم وأعدادهم، أن يزودوا الجمهور والسلطات الانتخابية بمعلومات قابلة للإثبات حول دقة قوائم الناخبين وجودة إجراءات تسجيل الناخبين.

وفي بعض الدول أو بعض الانتخابات، تكون قوائم الناخبين غير مطلوبة. فمثلاً في بعض الدول، يحق للناس الاقتراع بإبراز جواز سفرهم كوسيلة تعريف إيجابية. وبعدها يتم ختم جواز السفر لمنع التصويت مرة أخرى. كما يمكن استخدام تحبير الأصابع كضمانة حين تكون قوائم الناخبين غير مستعملة أو غير موثوقة بما يكفي.

ب. تقييم جودة ودقة قوائم/تسجيل الناخبين

لتقييم جودة إجراءات تسجيل الناخبين بشكل عام، ودقة قوائم الناخبين على نحو خاص، يجب أن نتنظر مجموعة المراقبين المحليين في عدة مسائل رئيسية:

- « إذا كانت معايير أهلية الناخب تتطابق مع المتطلبات الدستورية الوطنية والمعايير الدولية؛
- « إذا كانت إجراءات تحديد الناخبين المؤهلين تمنح فرصة كافية لجميع الأشخاص للتسجيل للاقتراع من دون تمييز؛
- « إذا كانت إجراءات تحديد الناخبين المؤهلين منطقية وتطبق بشكل صحيح؛
- « إذا كانت قوائم الناخبين تحتوي فقط على أسماء الأشخاص المؤهلين للاقتراع وأن هذه المعلومات حديثة ودقيقة؛

« إذا كان الجمهور والأحزاب السياسية والمنظمات المدنية يحظون بفرصة كافية للتدقيق في قوائم الناخبين لرصد أية أخطاء أو أسماء ناقصة؛

« إذا كان الجمهور والأحزاب السياسية والمنظمات المدنية يحظون بفرصة كافية لتقديم شكاوى واعتراضات بشأن أسماء يجب إضافتها أو حذفها أو تصحيحها في قوائم الناخبين؛

« إذا كانت تتم معالجة الشكاوى والاعتراضات بشكل صحيح مع إجراء التغييرات المناسبة على قوائم الناخبين؛

« إذا تم تزويد الأحزاب السياسية والمنظمات المدنية بنسخ عن قوائم الناخبين الأولية والمنقحة والنهائية؛ و

« إذا كانت قوائم الناخبين المستعملة في مراكز الاقتراع مطابقة لقوائم الناخبين النهائية وإذا كان المسؤولون يستعملونها بشكل صحيح للسماح للناس بالاقتراع.

في حال أبدت مجموعة المراقبين المحليين قلقها حيال دقة قوائم الناخبين، فيمكن عندها اتخاذ قرار بمباشرة تحقيق مفصل سعياً لإحصاء الأخطاء المشبوهة. وبالنظر إلى أنّ هذه التحقيقات تستغرق وقتاً طويلاً وتتطلب خبرات مهمة، يجب أن تكون مجموعة المراقبين المحليين واثقة من ضرورة معالجة هذه المشكلة قبل مباشرة إجراءات التحقيق. وعند القيام بتقييم مماثل، لا بد من الإقرار بأنه ما من دولة تتمتع بقوائم ناخبين دقيقة بنسبة 100%.

ج. تحليل مقارن لقوائم الناخبين وبيانات السكان

يمكن إجراء تحقق أولي من دقة قوائم الناخبين من خلال مقارنة الحجم الإجمالي للقاعدة الانتخابية مع العدد الملائم للمواطنين الذين بلغوا سن الاقتراع. ويجب أن توفر الجهة الحكومية المسؤولة عن الإحصاءات الوطنية البيانات السكانية، ويجب أن تقوم بتحديث البيانات حول حجم السكان بشكل منتظم بعد كل مسح. وسوف توفر مقارنة عدد الأشخاص ما فوق الثامنة عشرة مع حجم القاعدة الانتخابية مؤشراً مهماً إلى المشاكل المحتملة مع حجم قوائم الناخبين. وفي حال تبين أنّ القاعدة الانتخابية هي أكبر أو أصغر بكثير مما يجب أن تكون عليه نظرياً، فلا بد عندها من إجراء تحقيق إضافي. ويجب أيضاً أن ينظر المراقبون في الاختلافات بين المناطق عند معاينة أوجه القصور لتقييم ما إذا كانت المشاكل في القوائم تؤثر على مجموعات معينة أكثر من غيرها.

د. مسح قوائم الناخبين

في حال الاشتباه بوجود مستوى مؤثر من الأخطاء في قوائم الناخبين أو إذا خلص التحليل المقارن لقوائم الناخبين والبيانات السكانية إلى استنتاجات مثيرة للقلق، فيجب عندها إجراء مسح لقوائم الناخبين. وعلى أساس الإحصاءات الناجمة عن هذه المسوح، يمكن التوصل إلى استنتاجات حول جودة قوائم الناخبين ودقتها؛

وفي الحالات التي يزعم فيها أن هناك عدد لاقت من الأسماء المزيّفة أو غير المؤهلة في قوائم الناخبين، لا بد من إجراء "مسح على القائمة موضوع الجدل أو "مسح القائمة مقارنة مع قاعدة الناخبين" لتحديد ما إذا كانت هذه المزاعم صحيحة. والهدف من مسح القوائم هو تحديد وتعيين موقع عينة تمثيلية عن الأشخاص الذين اختيرت أسماءهم من قوائم الناخبين. وبعدها يسمح المسح بمعرفة ما إذا كانت الأسماء صحيحة، وإذا كان المعنيون مقيمون في العنوان موضوع البحث وإذا ما كانوا مؤهلين للاقتراع.

ولإجراء مسح على القوائم، يتعين على مجموعة المراقبين المحليين أولاً العمل مع إحصائي أو خبير سكاني لتحديد عينة عشوائية وموثوقة علمياً عن الأفراد المختارين من قوائم الناخبين. وليس ضرورياً أو عملياً إجراء مسح لكل ناخب على حدة. ويجب بعدها أن يحاول المراقبون المحليون تحديد موقع الأفراد المختارين ومقابلتهم لمعرفة ما إذا كانوا مقيمين في العناوين المذكورة على قوائم الناخبين ذات الصلة أو إذا كانت تفاصيل التسجيل الأخرى (السن، تاريخ الولادة، إلخ) صحيحة. في حال تبين أن أحد الأفراد ليس مقيماً في العنوان المذكور على القائمة ذات الصلة، فيجب على الشخص الذي سيجري المقابلة التأكد مما إذا كان الفرد موضوع البحث متوفياً أو انتقل إلى منطقة أخرى في البلد، أو هاجر أو ليس موجوداً في الأساس. إذا لم يتم التوصل إلى جواب انطلاقاً من العنوان، فإنه عند الضرورة يتعين على الشخص الذي سيجري المقابلة العودة في ثلاث مناسبات مختلفة على الأقل إلى العنوان المحدد حين يحتمل أن يكون الشخص في المنزل. ويجب تسجيل المعلومات التي يتم التوصل إليها من خلال المسح في الاستبيانات وإدخالها في الحاسوب وتحليلها. وسيوفر هذا مؤشراً إلى مدى وجود أخطاء أو أسماء غير مؤهلة في قوائم الناخبين.

وفي حال أفيد أن عدداً كبيراً من الناخبين المؤهلين قد أقصي عن قوائم الناخبين، فقد ترغب مجموعة المراقبين المحليين في إجراء "مسح خارج إطار القوائم"، المعروف أيضاً بـ"مسح الأفراد مقارنة مع القوائم". والغاية من إجراء المسح خارج إطار القوائم هي تحديد مدى عدم ظهور أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع والذين حاولوا التسجيل على القوائم الانتخابية. وعلى غرار مسح القوائم، يتطلب هذا النوع من المسح من المراقبين الإقليميين مقابلة عينة عشوائية من المواطنين في البيت أو في الشارع هذه المرة لمعرفة أسمائهم وعناوينهم وأهليتهم للتسجيل وإذا ما كانوا قد حاولوا تسجيل أسمائهم. ويجب أن يسجل من جديد المراقبون الإقليميون هذه المعلومات في الاستبيانات وأن يحرصوا على التحقق من التفاصيل المتوفرة ومقارنتها مع محتوى القوائم الانتخابية المنشورة للتأكد من أنه تم تسجيل الأشخاص الذين جرت مقابلتهم بشكل ناجح. وسوف يسمح هذا الأسلوب بإجراء تحليل لعدد ونوع الأشخاص الذين حرموا من حق التسجيل للاقتراع، ولا سيما إذا ما أثر ذلك على أعضاء الأقاليم الوطنية.

ويجب أن يكون المراقبون الإقليميون الذين سيتولون أياً من المسحين مدربين جيداً ولبقين في جميع الأوقات. كما ينبغي أن يكونوا منفتحين وشفافين حول المنظمة التي يمثلون وسبب حاجتهم إلى المعلومات التي يطلبون. ولا بد من الحرص على ضمان عدم ترهيب الناس بإجراءات المسح.

لا يمكن إجراء أي من المسحين قبل أن يتم وضع قوائم الناخبين الأولية. ويجب إجراء المسوح قبل وقت كافٍ من بدء العملية الانتخابية الشاملة لضمان متسع من الوقت لاتخاذ التدابير اللازمة في حال تمّ تحديد أي شوائب. وأحياناً، قد تتمكن مجموعة المراقبين المحليين من الحصول على نسخة عن قوائم الناخبين الأولية من السلطات الانتخابية على المستوى المركزي. إنما يمكن أن يكون ذلك صعباً لأنّ السلطات الانتخابية قد ترفض توفير القوائم أو قد تسمح بتعميمها على المستوى المحلي فقط. وعند المستطاع يمكن للمراقب المحلي أن يحاول الحصول على نسخة إلكترونية عن قوائم الناخبين لتسهيل الاختيار العشوائي للأسماء في إطار مسح القوائم.

هـ. اختبارات الحاسوب

تتطلب اختبارات الحاسوب تحليل النسخة الإلكترونية لقوائم الناخبين لتحديد الأخطاء والتوجهات. وتتولى السلطات الانتخابية أو المستشارون الفنيون عادة إجراء هذه الاختبارات. وينبغي أن تحظى مجموعات المراقبين المحليين على غرار الأحزاب السياسية بحق معاينة منهجية وسلوك ونتائج اختبارات الحاسوب هذه وإجراء اختبارات مماثلة بنفسها.

وينتطلب اختبار الحاسوب البحث في جميع السجلات في قوائم الناخبين عن تلك التي تلي مجموعة محددة من المعايير. ويسمح هذا الاختبار بتحديد بعض أنواع الأخطاء في قوائم الناخبين بما في ذلك عدد السجلات غير الدقيقة والسجلات ذات البيانات الناقصة والسجلات المزدوجة وغير المؤهلة والإحالة إلى دوائر غير صحيحة فضلاً عن الإضافات والحذف والتصحيحات. كما يمكن استخدام اختبارات الحاسوب لمقارنة سجلات من قوائم انتخابية حالية مع قوائم انتخابية أو بيانات إحصائية سابقة لتحديد التناقضات المهمة التي قد تدلّ على مشاكل في القوائم الحالية. وتعتمد منفعة هذه الاختبارات على مصداقية لوائح الناخبين والبيانات الإحصائية السابقة.

ولا بد من ضمان توازن المصالح العامة المتنافسة عند مراقبة تسجيل الناخبين. فعلى سبيل المثال، في الدول التي قد يتعرّض فيها الأمن الشخصي للخطر، يمكن أن تكون بعض القيود على تعميم معلومات خاصة على قوائم الناخبين إجراء ملائماً. وفي جميع الحالات، لا بد من مراعاة حق المواطنين في الخصوصية، ويتعيّن بالتالي على مجموعات المراقبين المحليين التصرف بمسؤولية مع المعلومات التي يحصلون عليها حول المواطنين.

المراقبون الآزيون يكتشفون مستوى كبيراً من المخالفات في قوائم الناخبين

قبل الانتخابات البرلمانية في نوفمبر 2000، أبدت مجموعة المراقبين المحليين الآزبيين "من أجل المجتمع المدني" (For the Sake of Civil Society) قلقاً حيال وجود مستوى كبير من المخالفات في قوائم الناخبين. ونتيجة لذلك، تقرر التدقيق في القوائم باستعمال تقنيّتي مسح القوائم ومسح قواعد الناخبين.

ولتحقيق ذلك، اختارت المجموعة بدقة 20 منطقة من المناطق الانتخابية المحلية المئاة في الدولة ودرّبت 40 متطوّعاً وأنشأت نظاماً فعالاً لإعداد التقارير. وفي كل منطقة، اختار المتطوّعون عشوائياً عدداً من دوائر الاقتراع كما اختاروا عشوائياً أيضاً أسماء من قائمة الناخبين. بعدها حاولوا مقابلة الأشخاص الذين تمّ اختيارهم لتحديد ما إذا كانت المعلومات عنهم دقيقة. كما قابل المتطوّعون عيّنة تمثيلية من الناخبين لتحديد ما إذا كان تمّ إدراجهم في الدائرة الانتخابية الصحيحة. ثمّ أعيدت التقارير إلى المركز الرئيسي للمجموعة وقام فريق من الإحصائيين بتحليلها. وانطلاقاً من البيانات التي تمّ الحصول عليها، أفادت مجموعة "من أجل المجتمع المدني" أنّ 30 بالمئة من المعلومات الواردة في قوائم الناخبين على مستوى الدولة حوت مخالفات.

و. مراقبة الحملات الإعلامية العامة

قد ترغب مجموعة المراقبين المحليين في مراقبة الحملات الإعلامية التي تقودها السلطات لتشجيع المواطنين على التحقق من معلوماتهم في قوائم الناخبين أو التي سيتم تسجيلها. وهذا أمر مجد في حال انتشار شكوك بأنه لم يتم إدراج عدد كبير من الناخبين المؤهلين في القوائم، أو أنه تم إقصاء مجموعة خاصة من الناخبين لا سيما من الأقليات الوطنية أو أن هناك عدداً كبيراً من الأسماء المذكورة أكثر من مرة. ويمكن لمجموعة المراقبين المحليين تقييم ما إذا كانت المعلومات توفر في الوقت المحدد، إذا كانت دقيقة، تقصي أي مجموعة من المواطنين المؤهلين ويتم توفيرها بشكل يضمن أعلى مستوى من المشاركة. يمكن تحقيق ذلك من خلال:

« تضمين المسألة في أنشطة مراقبة الإعلام (راجع الفصل 9)؛

« التحقق من محتوى المعلومات التي نشرتها السلطات مثل المنشورات والملفات وكميتها وتوزيعها؛

و

« التحقق مما إذا كانت المعلومات الصادرة عن السلطات متوفرة بلغات "الأقلية" (في حال التخوف من إقصاء الأقليات).

إذا كانت مجموعة المراقبين المحليين تشكك في عدم إدراج بعض الناخبين في القوائم أو تتحقق من ذلك بالفعل من خلال مسح القاعدة الانتخابية، فإنها قد ترغب في تعميم معلوماتها على الرأي العام لتشجيع المواطنين على التسجيل والتحقق من المعلومات الخاصة بهم في قوائم الناخبين. وفي هذه الحالة، يجب أن تكون المعلومات التي يتم توفيرها دقيقة حيث تهدف إلى تحقيق أعلى مستوى من المشاركة العامة. وقد ترغب مجموعة المراقبين المحليين باستهداف مجموعات معينة من الناخبين مثل الشباب والأقليات الوطنية الذين يعتقد أنهم الأقل حضوراً في قوائم الناخبين. وفي حال شاركت مجموعة المراقبين المحليين في هذا النشاط، فيجب أن تدرك أنه يمكن أن تتهمها الأحزاب السياسية بالانحياز وأنه يجب أن تضمن حياد جميع المعلومات التي تصدر عنها.

ز. مراقبة مراكز تسجيل الناخبين

إذا كان القانون يقضي بتسجيل المواطنين في مراكز تسجيل محددة بشكل مسبق (مقارنة مع النظم القائمة على مستخرج من السجل المدني أو من خلال التعداد الفردي الميداني)، قد يرغب عندها المراقبون بمراقبة إجراءات التسجيل هذه. ويجب أن تكون المنهجية المستخدمة شبيهة بتلك المستعملة في مراقبة الاقتراع. غير أنه خلافاً للاقتراع، يجري تسجيل الناخبين عادة خلال فترة تمتد على أسابيع وليس أيام. وفي حال قرّرت مجموعة المراقبين المحليين مراقبة تسجيل الناخبين في مراكز تسجيل خاصة، يجب أن تقرّر مسبقاً إذا كانت تعترزم مراقبة كل مركز في كل يوم تسجيل أو التركيز على عيّنة من مراكز التسجيل. كما يجب أن تقرّر المجموعة إذا ما ستكون فرقها ثابتة أو متنقلة. وإذا اشتبهت أن التسجيل في بعض المراكز سيتسبب في إشكاليات أكثر من غيره من المراكز، يمكن لمجموعة المراقبين المحليين أن تختار اعتماد مزيج من هذه الأساليب.

وحيث تتخذ مجموعة المراقبين المحليين القرار بشأن كيفية مراقبة العملية الانتخابية، يتعيّن عليها تدريب المراقبين على إجراءات التسجيل وتزويدهم بنموذج بسيط للوائح أو التقارير. وعند زيارة كل مركز في كل يوم، يجب أن يسجّل المراقبون ما يلي:

- « عدد الأشخاص الذين تمّ تسجيلهم؛
- « عدد الأشخاص المؤهلين الذين حرموا من حقهم في التسجيل؛
- « عدد الأشخاص المؤهلين الذين سمح لهم بالتسجيل؛
- « عدد الأشخاص الذين تمّ تسجيلهم أكثر من مرّة؛
- « إذا ما تمّ اتّباع الإجراءات بشكل صحيح؛
- « إذا ما كان المركز سهل البلوغ ويفتح ويقفل في الوقت المحدد؛
- « إذا ما كان هناك مواد كافية؛ و
- « إذا ما تمّ تسجيل البيانات بشكل صحيح وإرسالها إلى مركز التسجيل الوطني لإدراجها في القائمة.

ويجب أن تكون نماذج التقارير موجزة وسهلة الاستعمال وواضحة. ويجب إدخال كلّ تقرير إلى قاعدة البيانات للسماح للمجموعة بتحديد ما إذا كان التسجيل ناجحاً أم لا. وسوف توفر أيضاً المعلومات بيانات حول نسب التسجيل وتحدّد المناطق قيد التسجيل.

هـ. مراقبة محاكم تسجيل الناخبين

خلال فترة الانتخابات، يمكن للمواطنين أو المرشحين أو الأحزاب السياسية طعن أو معارضة الأسماء في القوائم. وتتولّى عادة محكمة تسجيل الناخبين أو اللجنة الانتخابية أو المحكمة الفصل في هذه النزاعات ويمكن مراقبتها لتقييم ما إذا كان المسؤولون الذين يتولون النظر في النزاعات يتصرّفون بحياد ويتبعون الإجراءات بانتظام ويسمحون للمعترض والمعترض عليه بالتوجّه إلى المحكمة. لهذا السبب، يمكن لمجموعة المراقبين المحليين إما تكييف المنهجية والأدوات المستخدمة لمراقبة نزاعات أخرى (أي على قاعدة كلّ قضية على حدة) أو مسح عيّنة من المعترضين والمعترض عليهم لتقييم ما إذا تمّ تطبيق القانون بشكل حيادي ومتسق.

ط. مراقبة ترسيم حدود المناطق الانتخابية

وفق التزامات منظمة الأمن والتعاون، يجب أن تحظى جميع الأصوات بالثقل نفسه لضمان التمثيل المتساوي. وهذا يعني أن كل ممثل منتخب يجب أن يمثّل عدداً مماثلاً من الناخبين المسجلين. على سبيل المثال، في نظام التصويت القائم على الأكثرية، يجب ألا يختلف حجم القاعدة الانتخابية بأكثر من 10 بالمئة تقريباً من دائرة إلى أخرى. ووفق نظام التمثيل النسبي، قد يختلف حجم القاعدة الانتخابية إنما يجب أن يكون عدد الممثلين عن كل منطقة متناسباً مع حجم القاعدة الانتخابية. ويجب أن يوفر القانون الانتخابي معايير مفصّلة وموحّدة لترسيم حدود المناطق الانتخابية، حيث يحدّد الاعتبارات مثل عدد السكان الناخبين بحسب المنطقة والاستمرارية الجغرافية والإدارية والتاريخية للحدود. وينبغي ترسيم الحدود بشكل شفاف، وفق مبدأ الحياد السياسي وكخيار مثالي من جانب لجنة خبراء غير متحيزة. كما يتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين تقييم ما إذا كانت المناطق الانتخابية قد حدّدت بشكل شفاف لضمان حصول جميع الأصوات على الثقل نفسه إلى أقصى حدّ ممكن أو إذا ما تمّ تحديدها بشكل انتقائي وتمييزي ومتحيز.



مراقبة إدارة الانتخابات

6

65

أ. هيكل إدارة الانتخابات

66

ب. تقييم جودة قوائم/تسجيل الناخبين ودقتها

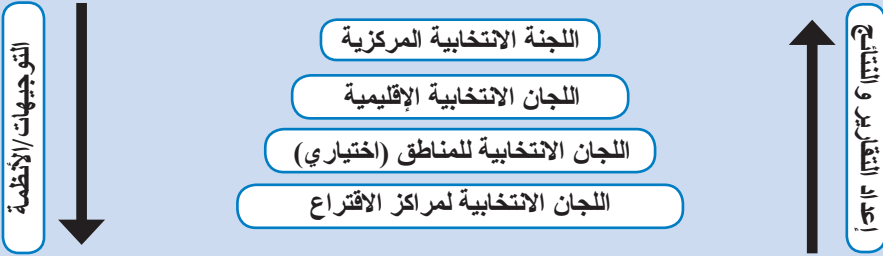
← تقييم تكوين إدارة الانتخابات واحترافها وفعاليتها

← تقييم حياد إدارة الانتخابات وشفافيتها في عملها

← بناء علاقة عمل طيبة مع اللجان الانتخابية على جميع المستويات بهدف التمكن من إجراء اجتماعات منتظمة وضمن النفاذ إلى المعلومات ذات الصلة

أ. هيكل إدارة الانتخابات

يجب على الجهاز المسؤول عن إدارة الانتخابات الحفاظ على ثقة المتنافسين السياسيين والجمهور. وفي معظم الحالات، تتولى لجنة انتخابات وطنية الإشراف على الانتخابات وهي تعرف عادة باللجنة الانتخابية المركزية التي تضم موظفين أو أمانة عامة. كما تكون عادة جهازاً دائماً. وتتبع اللجنة الانتخابية المركزية اللجان الانتخابية الأدنى مستوى والتي يكون مقرها عادة في المناطق الإدارية أو الانتخابية في الدولة فضلاً عن لجان مراكز الاقتراع لكل منطقة اقتراع. ويجب أن يكون تكوين كل مستوى من مستويات إدارة الانتخابات ووظائفه مبيّناً بشكل واضح في القانون.



عينة عن تراتبية إدارة الانتخابات

يمكن تكليف جهات من غير أجهزة الدولة، شأن الحكومة المحلية، أو وزارة الداخلية أو وزارة العدل بالاضطلاع بدور خلال الانتخابات. وفي هذه الحالة، يجب أن تتم مراقبة هذه الجهات تماما مثل إدارة الانتخابات.

وبشكل عام، يجب أن ترافق وحدة تنسيق وتحليل المراقبة عمل اللجنة الانتخابية المركزية، وينبغي أن يراقب المراقبون الإقليميون عمل لجان المناطق الانتخابية ولجان الدوائر حيث تقضي الحاجة فيما يتولى المراقبون المراقبة على مستوى مراكز الاقتراع.

وينبغي أن يحرص المراقبون المحليون على الحفاظ على علاقة مهنية مع إدارة الانتخابات على جميع المستويات. ويجب أن يجتمع أعضاء وحدة تنسيق وتحليل المراقبة والمراقبون الإقليميون مع اللجان الانتخابية المناسبة وموظفيها بشكل منتظم للاستفسار عن سير التحضيرات. كما لا بد أن يحضروا الاجتماعات الرسمية للجان وتسجيل القرارات التي تم اتخاذها. وفي حال سمحت الموارد، يجب أن تحرص مجموعة المراقبين المحليين على جمع جميع القرارات والأنظمة والتوجيهات الصادرة عن السلطات الانتخابية ومراجعتها. ولا بد أيضا من معاينة الجرائد الرسمية للتأكد من نشر الأنظمة وغيرها من القوانين. وعادة ما يجب نشر هذه القوانين والأنظمة لتدخل حيز التنفيذ.

ب. المسائل الرئيسية التي يجب تقييمها

تتضمن المسائل الرئيسية لإدارة الانتخابات التي يجب التحقق منها وتقييمها:

← **تشكيل اللجان الانتخابية:** يجب توضيح أسلوب تعيين اللجان الانتخابية وتحديد وظائفها في التشريعات الانتخابية. كما ينبغي تشكيل اللجان الانتخابية بشكل مستقل وحيادي. وفي معظم الحالات، يعني ذلك أنه يجب أن تضم اللجان تمثيلاً تعديلياً نائماً من التوازن بين الأحزاب السياسية. وفي الدول حيث الثقة في العملية الانتخابية كافية، يمكن أيضاً أن تضم اللجان الانتخابية أفراداً محترمين ومحايدين وذوي خبرة بمن فيهم أعضاء من الجسم القضائي. ويجب ألا يكون الأعضاء عرضة للإقصاء التعسفي.

← **استقلالية وحياد اللجان الانتخابية:** يجب ألا يتم تشكيل اللجان الانتخابية بشكل مستقل وحيادي فحسب، بل يجب أيضاً أن تنتهج سلوكاً مستقلاً ومحايداً. وينبغي ألا تخضع اللجان لأي تدخل أو ترهيب لا مبرر له. ويتعين على اللجان الانتخابية ضمان حقوق حرية التعبير والتنظيم والتجمع من دون تمييز وفق الإجراءات القانونية النافذة. حيث قد تشكل أي معاملة متحيزة أو استغلال للسلطة تهديدات جديّة لشرعية الانتخابات.

← **الشفافية:** يجب أن تعمل اللجان الانتخابية بشكل منفتح وشفاف. يجب أن تكون جميع جوانب عمل اللجان مفتوحة أمام التدقيق. ويمكن تحقيق الشفافية من خلال سبل متعددة من بينها تمثيل الأحزاب في اللجان وتوفير إمكانية النفاذ لوسائل الإعلام والمراقبين وعن طريق نشر القرارات بشكل سريع. إلا أن المراقبين لا يُمنحون دائماً إمكانية النفاذ المباشر إلى اجتماعات اللجان.

← **التوظيف والتدريب:** يجب أن يحصل جميع أعضاء وموظفي اللجان الانتخابية على تدريب مناسب وقياسي قبل وقت كاف من موعد الانتخابات لتمكينهم من الاطلاع بشكل كامل على طريقة تنفيذ مهامهم. ويجب أن تضم اللجان الانتخابية في حدود الإمكان نسبة تمثيلية من النساء وأعضاء الأقليات الوطنية.

← **الموارد:** يجب توفير موازنة شفافة وكافية ومستقلة لإدارة الانتخابات. كما يجب منحها وقتاً كافياً لتنظيم انتخابات ذات مصداقية فضلاً عن المالية والمواد الضرورية في الوقت المناسب.

ويسلّط الجدول التالي الضوء على الأنشطة الرئيسية التي يمكن أن تندرج ضمن صلاحيات المستويات المختلفة لأجهزة إدارة الانتخابات.

مراقبة إدارة الانتخابات

مستوى إدارة الانتخابات	الوظائف والأنشطة الإدارية	
اللجنة الانتخابية المركزية	⊖ التنفيذ المحايد والعادل للقانون	
	⊖ اعتماد المراقبين	
	⊖ ترسيم حدود الدوائر/المناطق الانتخابية	
	⊖ وضع أنظمة إدارية	
	⊖ تسوية النزاعات	
	⊖ مدونة سلوك الأحزاب	
	⊖ مدونة سلوك الإعلام	
	⊖ الإشراف على تسجيل الناخبين	
	⊖ تسجيل الأحزاب السياسية/المرشحين	
	⊖ الإشراف على موازنة الانتخابات	
	⊖ الإشراف على إعداد المواد الانتخابية	
	⊖ توزيع المواد الانتخابية	
	⊖ الإشراف على تدريب مسؤولي الانتخابات واللجان الانتخابية الأدنى	
	⊖ إحصاء النتائج وتوزيعها ونشرها	
	⊖ مراقبة النفقات الانتخابية للأحزاب/المرشحين	
	اللجان الانتخابية الإقليمية/المناطقية	⊖ التنفيذ العادل والمحايد للأنظمة
		⊖ تسوية النزاعات
⊖ تسجيل الأحزاب/المرشحين		
⊖ مراقبة الامتثال لمدونات السلوك		
⊖ الإشراف على تسجيل الناخبين/التصحیحات في قوائم الناخبين		
⊖ تعيين/الموافقة على اللجان الانتخابية الأدنى		
⊖ تدريب/الإشراف على تدريب اللجان الأدنى		
⊖ توزيع المواد الانتخابية		
⊖ الإشراف على اللجان الانتخابية الأدنى		
⊖ إحصاء النتائج		
⊖ الإعلان عن النتائج		
⊖ جمع المواد الانتخابية وتخزينها		
لجان مراكز الاقتراع		⊖ التنفيذ العادل والمحايد للأنظمة
	⊖ استلام المواد الانتخابية	
	⊖ الإشراف على التصويت	
	⊖ احتساب الأصوات	
	⊖ إعادة النتائج والمواد	

تتضمّن الأسئلة الرئيسية التي سنتنظر فيها مجموعات المراقبين المحليين:

- « هل تعامل اللجان الانتخابية جميع المشاركين بمساواة وحياد؟
- « هل يطرح أيّ قرار اتخذته اللجنة الانتخابية أيّ تساؤلات بشأن الحياد؟
- « هل يمكن للجان الانتخابية أن تتصرّف بمنأى عن التدخل غير المبرر وغير القانوني لسلطات الدولة والأحزاب السياسية؟
- « هل تعتبر تحضيرات اللجان الانتخابية للاقتراع كافية لضمان نزاهة العملية؟
- « هل تتّسم اللجان الانتخابية بالشفافية في صنع القرار؟
- « هل تحترم اللجان الانتخابية أحكام القانون؟
- « هل تعتبر قرارات اللجان الانتخابية مفتوحة أمام الطعون العادلة والمنطقية؟
- « هل تحترم اللجان الانتخابية الجداول الزمنية في القانون؟
- « هل تعرّضت أيّ من اللجان الانتخابية للضغط أو التهيب؟
- « هل تحظى عامة اللجان الانتخابية بثقة جميع الجهات المعنية؟ في حال لا، هل تعتبر الانتقادات مبرّرة؟
- « هل يجري تمثيل الأقليات الوطنية والنساء بشكل مناسب في اللجان الانتخابية؟



7 مراقبة تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية

- أ. تسجيل الأحزاب السياسية
- ب. تسجيل المتنافسين السياسيين
- ج. تسجيل النساء والأقليات الوطنية

71
72
73

← متابعة تسجيل المتنافسين في الانتخابات عن كثب لتقييم ما إذا كان جميع المرشحين والأحزاب يحظون بفرصة متكافئة ومنطقية للتنافس في الانتخابات

← الحصول على نسخ من جميع الوثائق المتعلقة بالحرمان من التسجيل أو الطعن في هذا الحرمان

← تقييم ما إذا كانت أي مجموعات خاصة في المجتمع تختبر التمييز في إجراءات التسجيل

تضمن الفقرة 7 من وثيقة كوبنهاغن حق المواطنين في الترشح لمناصب سياسية أو عامة أو كممثلين عن أحزاب سياسية أو منظمات من دون تمييز. ويجب أن تتمكن جميع القوى والحركات السياسية من ترشيح مرشحيها على قاعدة متساوية ومن دون تمييز. ويتناقض كل تطبيق تعسفي أو تمييزي للقانون لغرض تفويض بعض القوى السياسية مع روح التزامات منظمة الأمن والتعاون للانتخابات الديمقراطية.

أ. تسجيل الأحزاب السياسية

سوف تحدّد التشريعات الانتخابية كيف ومتى يمكن ترشيح الأحزاب السياسية والمرشحين. ويمكن لقانون منفصل (مثل قانون حول الأحزاب السياسية) أن يحدّد كيف تستطيع مجموعة ما التسجيل كحزب. وبالتالي يجب تحليل أيّ قانون متعلّق بتسجيل الأحزاب السياسية وتضمينه في جدول النزاعات الانتخابية (راجع الفصل 4). ويتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين تقييم ما إذا كان المرشحون يستوفون معايير التسجيل وإذا تمّ اتباع القواعد بشكل عادل ومحايد. وللأهمية، ينبغي أن تحدّد مجموعة المراقبين المحليين ما إذا كانت الإجراءات تطابق المعايير الدولية والالتزامات بشأن حرية التنظيم.

ب. تسجيل المتنافسين السياسيين

يتطلب القانون الانتخابي من الأحزاب والمرشحين التسجيل رسمياً كمتنافسين في الانتخابات. ويجب أن يشير تقييم الإطار التشريعي إلى ما إذا كان هذا الجزء من القانون يطابق المعايير الدولية والمحلية. كما ينبغي أن تكون متطلبات التسجيل واضحة ومتوقعة وألا تتضمن إيداع شروط مفترطة يحتمل أن تكون تمييزية أو عدد غير منطقي من الأسماء في التماسات التسجيل. ولا بد أيضاً من ضمان حق الطعن في حال رفض تسجيل حزب أو مرشح.

خلال هذه المرحلة المهمة من العملية الانتخابية، يتعين على مجموعة المراقبين المحليين تصنيف الأحزاب والمرشحين الذين تم تسجيلهم والذين حرموا من التسجيل. وعلى نحو خاص يجب أن تقيّم ما إذا كان المرشحون يستوفون معايير التسجيل وإذا ما نفذت اللجنة الانتخابية القانون بشكل عادل ومنتسق. ويمكن أن يشمل التنفيذ غير الصحيح حالات حيث لا يتم إشعار المرشحين في الوقت المناسب بالمهل الزمنية أو الإجراءات المطلوبة لتقديم الترشيح أو حيث تكون المتطلبات (مثل جمع التواقيع ودفع الودائع) شاقة أو تمييزية بشكل غير منطقي.

ويمكن أن تصبح عملية التحقق من التواقيع في بعض الأحيان تعسفية ومحط جدل بسبب عدم توحيد الإجراءات بشكل ملائم لضمان تطبيقها بشكل متساو ومنتسق. وبالإضافة إلى ذلك، لا تكون القوانين دائماً واضحة في تحديد الأسس التي يتم رفض الالتماس بموجبها. وقد تبرز خلافات بشأن كيفية تفسير القانون من حيث ما يشكل شائبة فنية في الالتماس يمكن معالجتها وما يعتبر شائبة أساسية تقضي برفض الالتماس.

ويجب أن يولي المراقبون اهتماماً خاصاً بالأحزاب والمرشحين الذين تم رفض ترشيحهم وهؤلاء الذين قيل أن ترشيحهم قد قبل بعد انتهاك القانون. ولا بد من تصنيف ومتابعة جميع النزاعات التي تنشأ بدقة خلال جلسات الفصل التي تتولاها السلطة الانتخابية العليا أو المحاكم (بحسب ما هو نافذ بموجب القانون). ويمكن أن تتضمن القيود المنطقية على الأشخاص الراغبين في الترشح الإقامة اللازمة في البلد لفترة زمنية محددة، الحد الأدنى من دعم الناخبين أو بلوغ سن أكبر من سن الاقتراع الأدنى.

وقد تقضي بعض إجراءات التسجيل، لا سيما في دول يكون بعض أو كلّ الممثلين فيها منتخبين على المستوى ما دون الوطني بتسجيل المرشحين والأحزاب مع السلطات الانتخابية الإقليمية أو في المناطق بدلاً من أو بالإضافة إلى التسجيل مع السلطة الانتخابية المركزية. وفي هذه الحالات، يتعين على المراقبين الإقليميين المراقبة وإعداد تقارير حول تسجيل الأحزاب والمرشحين. ويجب تزويدهم بإيجاز حول إجراءات الترشح والطعن وسبل مراجعة المكتب المركزي.

وتتضمن المبادئ التوجيهية لتقييم إجراءات تسجيل المرشحين والأحزاب السياسية:

- « الحرص على الحضور خلال التحقق من الالتماسات لترشيح الأحزاب السياسية والمرشحين؛
- « الحرص على مراجعة مجموعة من الالتماسات التي جرى التحقق منها لتحديد ما إذا ما خضعت للمستوى نفسه من التدقيق من جانب السلطات الانتخابية؛
- « تحديد ما إذا تم إصدار المبادئ التوجيهية أو الإرشادات الرسمية حول التحقق من التوافق؛
- « تحديد أسباب أي رفض والتحقق من تبريرها ومقارنة الالتماسات المفروضة مع تلك التي جرى قبولها لمرشح/حزب آخر؛
- « تحديد ما إذا كانت اللجنة الانتخابية صوتت لأي قرار لقبول/رفض مرشحين/أحزاب. وطلب نسخة عن محضر أي اجتماع حصل فيه هذا التصويت لمعرفة كيف صوت أعضاء اللجنة؛
- « تحديد كيف ومتى تم إشعار الأحزاب السياسية والمرشحين الذين جرى قبولهم أو رفضهم بالقرار المتخذ؛ و
- « في حال تم رفض الالتماسات، تحديد ما إذا كان الحزب أو المرشح قد طعن في القرار وفي حال كان الرد بالإيجاب، أين جرى الطعن وما كانت نتيجته.

ج. تسجيل النساء والأقليات الوطنية

قد ترغب مجموعة المراقبين المحليين في مراقبة عدد النساء وأعضاء الأقليات الوطنية الذين يجري ترشيحهم من جانب الأحزاب وكيف تتولى السلطات الانتخابية تسجيلهم. وقد التزمت دول في منظمة الأمن والتعاون بعدد من المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تحمي حقوق المرأة والأقليات في المشاركة في الحكومة في بلادهم (راجع الفصل 1). ومن خلال مراقبة هذه العملية، يمكن لمجموعة المراقبين المحليين تزويد الجمهور بسجل يبين عدد النساء ومرشحي الأقليات الوطنية الذين تم ترشيحهم وتسجيلهم بنجاح فضلاً عن تحليل التمييز الذي جرى.



8 مراقبة الحملات الانتخابية

- 76 أ. الاجتماعات مع الأحزاب السياسية والمرشحين
77 ب. الاجتماعات مع وسائل الإعلام
77 ج. الاجتماعات مع المسؤولين الحكوميين
78 د. مراقبة فعاليات الحملات الانتخابية
79 هـ. مراقبة سلوك القوات الأمنية
79 و. مراقبة نفقات الحملات الانتخابية ومصدر المنح وحجمها
82 ز. مراقبة سوء استخدام موارد الدولة من
83 هـ. الوقاية من النزاعات ومراقبة العنف في الانتخابات
85 ط. مراقبة مشاكل أخرى

- ← الاجتماع بانتظام مع المتنافسين للتأكد مما إذا كانوا يواجهون أية معوقات من حيث حرية التعبير والتنظيم والتجمع
- ← متابعة الشكاوى مع جميع المسؤولين المعنيين
- ← حضور تجمعات الحملات الانتخابية ومتابعة مجرى الحملات للتأكد من خلوها من الخطابات التحريضية
- ← التأكد من أن موارد الدولة لا تستخدم بشكل غير عادل لصالح أحزاب في السلطة
- ← مراقبة وتقييم أي أدلة على ممارسات التهيب أو المضايقة، أو التدخل في أنشطة الحملات الانتخابية
- ← وضع هيكل يسمح للمراقبين بإعداد تقارير عن جميع أنشطة الحملات الانتخابية وخاصة حوادث معينة لتثير للقلق

تعتبر الحريات الأساسية جوهرية للطابع الديمقراطي لمرحلة الحملات الانتخابية، ويجب أن يتمتع جميع المشاركين السياسيين بحرية التنظيم كما يجب أن يتمكنوا من التعبير بحرية عن رسائل حملاتهم والاجتماع مع قواعدهم الانتخابية بعيداً عن أية مظاهر ترهيب أو معوقات. ويجب أن يتمتع المواطنون بحق التعبير عن قناعاتهم السياسية بحرية. كما تعتبر الشفافية عنصراً مهماً في ضمان استفادة جميع المشاركين من قواعد الحملات الانتخابية المطبقة بشكل متساو ومنفتح وجامع. وغالباً ما يكون مدى عدالة مرحلة الحملات الانتخابية في ضمان تكافؤ الفرص لجميع المشاركين مقياساً موثوقاً في تقييم العملية الانتخابية ككل. وكحدّ أدنى، يجب أن تضمن حصول الناخبين على المعلومات الأساسية حول جميع المتنافسين في الانتخابات ومضمون برامجهم السياسية.

وتهدف المراقبة في مرحلة ما قبل يوم الانتخابات إلى تقييم تكافؤ الفرص بين جميع المشاركين وتحديد مدى صون حريات التعبير والتنظيم والتجمع والتحرك للمواطنين. وترد هذه الحريات عادة في دستور الدولة وتتولى حمايتها التشريعات الانتخابية بشكل خاص خلال فترة الانتخابات. كما ترد هذه الحقوق في التزامات منظمة الأمن والتعاون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان ويجب صونها في جميع الأوقات قانوناً وممارسة.

ويجب أن تجري أنشطة المراقبة التي تسبق يوم الانتخابات على المستوى المركزي من جانب أعضاء وحدة تنسيق وتحليل المراقبة وعلى المستوى الإقليمي من خلال المراقبين الإقليميين. وبصفتهم "عيون وأذان" مجموعة المراقبين المحليين، يجب أن يوفر المراقبون الإقليميون معلومات شاملة يمكن إثباتها حول جميع جوانب بيئة ما قبل يوم الاقتراع. ويجب بالتالي أن يتم تحضيرهم بشكل جيد وأن يحفظوا بخطوط اتصال جيدة وأن يتألفوا مع هيكل إعداد التقارير لمرحلة ما قبل الانتخابات.

وخلال مرحلة ما قبل الانتخابات، يجب أن يتابع المراقبون الإقليميون تطورات الحملات الانتخابية من خلال الاجتماع المنتظم مع الأحزاب السياسية والمرشحين والمسؤولين الانتخابيين والحكوميين المعنيين وعن طريق حضور التجمعات والاجتماعات الخاصة بالحملات الانتخابية. كما يمكن أن يتصلوا بعناصر الأمن وممثلي وسائل الإعلام المحلية والمنظمات غير الحكومية الأخرى ومناصري المرشحين/الأحزاب وأفراد من الجمهور. ومن خلال تقديم تقارير أسبوعية منتظمة، وتقارير حول أحداث خاصة وتقارير حول التجمعات/الاجتماعات على أساس كل حالة على حدة، سوف يمكن المراقبون الإقليميون المكتب المركزي من رسم صورة واضحة للحملة الانتخابية على مستوى الدولة.

وقد لا يشهد المراقبون مباشرة على كل ما يرد في تقاريرهم. وفي هذه الحالات، من الضروري أن يتأكدوا من الادعاءات ويعيدوا تقاريرهم بدقة. وخلافا للحالات الجنائية، حيث يتطلب إثبات الأدلة براهين تتجاوز الشكوك المنطقية، قد يتمكن المراقبون من سرد الأحداث نفسها من مصادر متعددة وموثوقة للاستنتاج بأن الأدلة قاطعة. ويجب أن يوضح المراقبون دائما ما إذا كانت تقاريرهم تعكس وقائع شهدوا بنفسهم عليها أو أحداث أطلعهم آخرون عليها. وفي حال أورد المراقبون في تقاريرهم أحداث أطلعهم عليها آخرون، يجب أن يقيموا مدى مصداقية المصدر وموثوقيته.

أ. الاجتماعات مع الأحزاب السياسية والمرشحين

يتعين على أعضاء وحدة تنسيق وتحليل المراقبة والمراقبون الإقليميون الاجتماع مع الأحزاب السياسية الرئيسية، بما فيها تلك الممثلة في البرلمان فضلا عن الأحزاب غير الممثلة فيه إنما التي تحظى بدعم كبير لجمع معلومات حول أنشطتها الخاصة بالحملة الانتخابية والاستماع إلى أي مشاكل قد يرغبون في طرحها. وفي حال تقدم أحد الأحزاب السياسية بآراء، فلا بد أن يحرص المراقبون الإقليميون على التحقق منه من مصادر أخرى. وإذا تقدم أحد الأحزاب بشكوى أمام إحدى المحاكم أو أمام اللجنة الانتخابية، فيجب أن يطلب المراقبون أي نسخ خطية متوفرة ويتبعوا توجيهات مراقبة النزاعات. وعند الاجتماع مع الأحزاب السياسية، يجب أن يتذكر المراقبون أنه قد يكون للأحزاب ومناصريها أجندة خاصة بهم للحصول على الدعم والتعاطف مع موقفهم. وفي الانتخابات الرئاسية، يتعين على وحدة تنسيق وتحليل المراقبة الاجتماع مع جميع المرشحين البارزين. وخلال الانتخابات البرلمانية والمحلية، يجب أن يحرص المراقبون الإقليميون على الاجتماع مع طائفة واسعة من المرشحين من مختلف الأطياف السياسية.

ب. الاجتماعات مع وسائل الإعلام

يجب أن تتعامل وحدة تنسيق وتحليل المراقبة مع وسائل الإعلام على المستوى المحلي كما هو مبين في الفصل 9. وينبغي أن يجتمع المراقبون الإقليميون مع وسائل الإعلام على المستوى المحلي للحصول على صورة كاملة عن مسؤولياتهم وخط التحرير والجمهور وتلقي تقارير عن أيّ مضايقات أو قيود يتعرضون لها. وسوف توفر أيضا الاجتماعات مع وسائل الإعلام المحلية فرصة للتدقيق في ادعاءات أخرى وتقييم موقف الصحفيين والمحررين من المتنافسين وإدارة الانتخابات وأجهزة الدولة المشاركة في العملية الانتخابية. ويجب أن يتلقى المراقبون الإقليميون الإذلاء بأيّ تعليق حول العملية الانتخابية إلى الإعلام إلا في حال أذن لهم المكتب المركزي بذلك.

ج. الاجتماعات مع المسؤولين الحكوميين

يجب أن يجتمع أعضاء وحدة تنسيق وتحليل المراقبة والمراقبون الإقليميون مع المسؤولين الحكوميين لجمع معلومات مفيدة لبرنامج المراقبة. وعلى غرار جميع الاجتماعات، يجب أن يقرّر المراقبون تحديداً ما الذي يحتاجون إلى طرحه قبل الاجتماع بدلاً من إضاعة وقت المسؤول الحكومي.

خلال فترة الانتخابات، يمكن أن ترد إلى المراقبين شكاوى وادعاءات حول أنشطة المسؤولين الحكوميين. ويمكن على سبيل المثال الادعاء بأن أحد المسؤولين أعاق بشكل غير شرعي الحملة الانتخابية لأحد المرشحين أو الأحزاب أو أنه دعم بشكل فاعل مرشحاً أو حزباً معيناً. ويصعب التحقق من هذا النوع من الادعاءات ولكنها تعتبر ادعاءات جدية لذلك يجب التحقيق فيها بدقة حيث تشكل خرقاً للالتزامات الدولية حول الانتخابات وغالباً ما تنتهك القانون المحلي وتشير إلى استغلال المنصب العام.

ويمكن أيضاً أن تطل الادعاءات الرسمية بشأن سلوك بعض المسؤولين الحكوميين المدعي العام أو الشرطة أو المحكمة أو اللجنة الانتخابية. في الحالات المماثلة، يجب على المراقبين اتباع إجراءات النزاعات وإعداد تقاريرهم على هذا الأساس. وفي حالات أخرى، قد يتوانى الشهود عن الإذلاء بإفاداتهم وقد يعتقد ضحايا سلوك المسؤول أنهم لن يلقوا العدالة ولن تتم معالجة الأخطاء التي ارتكبت بحقهم. وعلى الرغم من أنه يتعين على المراقبين تشجيع ضحايا هذه الارتكابات على اتباع جميع الخطوات القانونية المتاحة لهم، إلا أنهم لا يستطيعون إرغامهم على ذلك. ففي مثل هذه الحالات، يكمن التحدي أمام المراقبين في معرفة أفضل سبيل للتحقق من الادعاءات ومتى يجب منح الطرف المتهم فرصة سرد روايته لما جرى. ولا بد من اتخاذ أيّ قرار بمواجهة الطرف المتهم بالتشاور مع المكتب المركزي. وخلال الاجتماع مع الطرف المتهم، يتعين على المراقبين حماية أنفسهم ومصادر معلوماتهم.

د. مراقبة فعاليات الحملات الانتخابية

على المستوى المركزي، يجب أن تحافظ وحدة تنسيق وتحليل المراقبة على جدول أنشطة الأحزاب والمرشحين. وعلى المستوى الأدنى، يجب أن يتولى ذلك المراقبون الإقليميون الذين يجب أن يرسلوا نسخاً عن الجدول إلى المكتب المركزي. وسوف يسمح ذلك للمراقبين بإعداد تقارير حول عدد التجمعات والاجتماعات الخاصة بالحملة الانتخابية التي ينظمها كل متنافس، ومساعدة وحدة تنسيق وتحليل المراقبة والمراقبين الإقليميين على السواء على تخطيط أنشطتهم. يجب أن يعدّ المراقبون تقريراً عن كل فعالية يحضرونها في إطار الحملة الانتخابية. ويجب وضع نموذج قياسي سهل الاستعمال يتضمن المعلومات التالية:

- « اسم الحزب/المرشح الذي ينظم التجمع/الاجتماع/الفعالية؛
- « الوقت (البداية والختام)، التاريخ وموقع الحدث؛
- « أسماء المتحدثين ومناصبهم، مثلاً قائد الحزب، مرشح على القائمة، إلخ؛
- « العدد التقريبي للأشخاص الذين يحضرون الحدث؛
- « ما إذا تمّ الإخلال في تنظيم الاجتماع/الحدث، وفي حال الرد بالإيجاب، من هي الجهة التي تقف وراء ذلك؛
- « ما إذا تمّ استخدام الحضور بالإكراه؛
- « مساحة للمراقبين لتدوين المواضيع الرئيسية للخطابات والتعليقات؛ و
- « ما إذا استعمل المتحدثون لغة من شأنها أن تحث على العنف أو انتهاج العنف ضد أحزاب أخرى/مرشحين/مناصرين آخرين.

في حال اعتبر المراقبون أنّ الخطاب المعتمد في الحملة الانتخابية يمكن أن يكون تحريضياً أو أن يحث على العنف في الحملة، فعليهم أن يسجلوا الكلمات التي استخدمها المتحدث بدقة. وفي حال حثّ المتحدثون الحضور على العنف، يتعيّن على المراقب الإقليمي أن يرفع هواجسه إلى المركز الرئيسي على الفور؛

يجب أيضاً أن يرفع المراقبون تقارير بأيّ أمثلة عن اجتماعات أو تجمّعات أو فعاليات أخرى لم يسمح بعقدّها في إطار الحملة الانتخابية. وفي حال رفضت السلطات منح إذن بعقد فعالية ما، يجب أن يحرص المراقبون على تحديد الأسباب وتقييم مدى صوابها.

هـ. مراقبة سلوك القوى الأمنية

على امتداد الحملة الانتخابية وعملية الاقتراع، يتعين على القوى الأمنية منع تهريب الناخبين والمرشحين من أطراف أخرى والتصرّف بحياد. حيث يمكن أن يكون للتهريب أثر مؤذ على المرشحين والناخبين على السواء، خاصة في حال تمّت ممارسته من جانب القوى الأمنية. وفي حين يصعب تحديد ممارسات التهريب، إلا أنّ انتشار حالات التهريب لا سيّما على يد القوى الأمنية يمكن أن يكون ظاهراً.

ويتعيّن على المراقبين توخي الدقة في تدوين وتقييم أيّ حالات اعتقال أو توقيف من شأنها أن تكون مرتبطة بالانتخابات. وتشكّل حالات اعتقال أو توقيف ناشطين سياسيين خلال فترة الانتخابات تطوّرات خطيرة حيث يمكن أن تؤثر إلى عدم تطابق العملية الانتخابية مع المعايير الدولية.

و. مراقبة نفقات الحملة الانتخابية ومصادر المنح وحجمها

تشكّل المشاكل المرتبطة بمالية الحملة الانتخابية ونفقاتها هاجساً متنامياً داخل منطقة منظمة الأمن والتعاون وخارجها. فالمواطنون يرغبون في معرفة من الذي يوفّر الدعم المالي لأحزابهم السياسية ومرشحيهم فضلاً عن حجم الدعم المقدّم وكيفية إنفاق الأموال. لذلك، غالباً ما تخلص مجموعات المراقبين المحليين إلى الحاجة إلى التدقيق في نفقات الحملة الانتخابية ومصادر المنح. ويمكن أن تكون التقارير التي يتمّ إعدادها حافظاً على تعديل القانون لتحسين الشفافية وآليات المحاسبة.

وتتسم مراقبة المشاكل المرتبطة بمالية الحملة الانتخابية ونفقاتها بصعوبة بالغة. فحتى حين تسمح التشرّيعات الانتخابية لمؤسسة الدولة أو اللجنة الانتخابية بمراقبة المنح المقدّمة للحملة الانتخابية والنفقات ذات الصلة، فإنّ المؤسسة غالباً ما تجد المهمة صعبة. ولا يتمّ دائماً توضيح النفقات الإجمالية للأحزاب السياسية والمرشحين ونفقات المناصرين (المعروفة بنفقات الطرف الثالث)، كما أنّ مصادر المنح المقدّمة للأحزاب أو المرشحين لا ترحّب دائماً بالتدقيق من جانب الجمهور أو مؤسسات الدولة.

ويتعين على مجموعات المراقبين المحليين إدراك هذه الصعوبات لا بل الخطر المحتمل في مراقبة هذا الجانب من العملية الانتخابية. فهي لا تمتلك على نحو خاص صلاحيات التحقيق المتاحة لمؤسسات الدولة.

وقد تتيح التشريعات الانتخابية للأحزاب السياسية والمرشحين إمكانية التصريح عن نفقاتهم. وحين يطبق ذلك، غالباً ما تطلب معلومات عن مصدر المساهمة (أو عرض الإنفاق) فضلاً عن المبلغ وتاريخ المعاملة التي جرى التصريح عنها. كما يمكن أن يطلب من الأحزاب السياسية والمرشحين استخدام حساب مصرفي محدد للحملة الانتخابية. وفي حال تضمنت التشريعات الانتخابية هذه المتطلبات، فينبغي على المراقبين مراقبة مدى الالتزام بها. وفضلاً عن ذلك، يجب أن يحرص المراقبون على تحديد ما إذا كانت التقارير المالية كاملة ودقيقة وصادرة وفق المهل الزمنية المحددة. ويجب أن يقيم المراقبون أيضاً ما إذا كانت معاملة الأحزاب السياسية والمرشحين متساوية فضلاً عن مدى تطبيق القانون بشكل دقيق.

وفي حال وجود سقف قانوني لإنفاق الحملة الانتخابية، يجب على المراقبين تقييم منطقية هذا السقف وما إذا كان يحق للمرشحين والأحزاب تخصيص نفقات كافية لإدارة حملة فعالة. ويجب أن يحرص المراقبون على جمع آراء الأحزاب والمرشحين بشأن هذه المسألة.

في حال لم تطلب التشريعات الانتخابية من الأحزاب السياسية والمرشحين التصريح عن نفقاتهم، فيمكن عندها للمراقبين المحليين مراقبة منتجات الإنفاق العام مثل التلفزيون والراديو والصحافة واللوحات الإعلانية وإنتاج البرامج وملصقات الأحزاب سعياً لتقدير قيمة الإنفاق. كما يمكن أيضاً تقدير تكلفة فعاليات الحملة الانتخابية لا سيما التجمعات العامة الضخمة.

وقد تكون مراقبة الدعاية في وسائل الإعلام بسيطة وفعالة نسبياً حيث يمكن قياس مدة الإعلان وتوقيت عرضه أو حجمه وموقعه في الإعلام المكتوب واحتساب تكلفته (راجع الفصل 9). ويمكن استعمال هذه الحسابات لتقدير المستوى الإجمالي لإنفاق الحزب أو المرشح. مراقبة الإنفاق على الملصقات ومواد الدعاية للأحزاب أكثر صعوبة حيث تعتبر المطبوعة مصدر المعلومات المنطقي الموثوق الوحيد لأنها أنتجت المواد - فيجب عندئذ طلب المعلومات من الحزب أو المرشح أولاً. وبما أن التشريعات الانتخابية تطلب غالباً أن تتضمن المواد المطبوعة اسم الحزب السياسي أو المرشح واسم المطبوعة، يمكن للمراقب المحلي أن يطلب تزويده بتفاصيل عن تكلفة وكمية المطبوعات التي جرى إنتاجها. وفي حال جرى التحفظ على هذه المعلومات، فإن الخيار البديل الوحيد هو السعي إلى احتساب عدد الملصقات المرئية وتقدير التكلفة استناداً إلى جودة المواد المطبوعة. يستغرق هذا الإجراء وقتاً ولا يعتبر دقيقاً، إنما يوفر بعض المؤشرات على مستويات الإنفاق.

مراقبون محليون رومانيون يدققون في مالية الحملة الانتخابية

في نوفمبر 1999، كشف استطلاع للرأي العام في رومانيا عن مستويات مقلقة من انعدام الثقة العامة بمصادر أموال الحملات الانتخابية واستعمالها من جانب الأحزاب السياسية. وفي محاولة لفتح هذا الملف أمام التدقيق والنقاش العام، كلفت مجموعة مراقبين محليين تدعى جمعية مناصرة الديمقراطية (Pro Democracy Association) فريقاً من الخبراء للنظر في المسألة خلال الانتخابات المحلية في العام 2000.

وقامت المجموعة بمسح كل حزب سياسي مع مسؤولي الدعاية التابعين له لجمع معلومات حول قيمة النفقات ونوعها ومصادر المنح. وتمكنت من قياس مقدار الوقت والمساحة التي حظيت بها الأحزاب في مختلف وسائل الإعلام وبالتالي احتساب التكاليف. وكانت بعض الأحزاب أكثر رغبة من غيرها في التعاون مع فريق جمعية مناصرة الديمقراطية، خاصة بشأن مصادر المنح. ومن المعلومات التي تم جمعها، تمكنت جمعية مناصرة الديمقراطية من تحديد جوانب نفقات الحملة الانتخابية التي لم يجر تنظيمها بما يكفي. ومن خلال التقرير الذي نشر بعد هذا العمل، مارست جمعية مناصرة الديمقراطية ضغوطاً لتغيير قوانين مالية الحملة الانتخابية لضمان شفافية ومحاسبة أكبر.

وتعتبر مراقبة مصادر منح الحملة الانتخابية أكثر صعوبة حيث أنّ الأحزاب السياسية والمرشحين أنفسهم هم مصادر المعلومات الموثوقة الوحيدة. وفي حال كانت التشريعات الانتخابية لا تطلب من الأحزاب السياسية والمرشحين الكشف عن مصادر المنح، فمن غير المحتمل أن يقوم هؤلاء طوعاً بتوفير هذه المعلومات. وفي هذه الحالة، يمكن الاستنتاج بأن أي معلومات تم جمعها من دون التحقق منها ستكون مجرد تكهنات. غير أنّ تجربة جمعية مناصرة الديمقراطية تظهر أنه يمكن لطلب تفاصيل عن المصادر من الأحزاب والمرشحين أن يكون مجدياً.

ز. مراقبة سوء استخدام موارد الدولة¹³

وفي بعض الدول، تسمح التشريعات الانتخابية للمتنافسين السياسيين باستعمال موارد الدولة. ويمكن أن يتضمّن ذلك إعانات الدولة المباشرة واستخدام موارد محددة للدولة والنفاز إلى مبان مملوكة من الدولة لعقد اجتماعات عامة وإلى وسائل إعلام تملكها الدولة أيضاً. يمكن للموارد أن تتوزّع بشكل متساو على المتنافسين وفي هذه الحالة يجب على المراقبين تقييم ما إذا كانت هذه الموارد متوفرة على قاعدة متساوية لجميع الأحزاب والمرشحين. وقد تتوفر أيضاً الموارد على أساس معايير محددة. وإذا كانت هذه هي الحال، فيجب على المراقبين تقييم:

« إذا كانت المعايير موضوعية ومحددة بشكل واضح؛

« إذا كانت المعايير منطقية وعادلة؛

« إذا كانت المعايير تطبّق بالشكل نفسه على جميع المتنافسين؛ و

« إذا كانت الموارد توزّع على شكل مبالغ وفي أوقات لا تؤثر سلباً على أيّ من المتنافسين.

ومن مسؤوليات الأحزاب الحاكمة عدم استغلال موارد الدولة سواء كانت بشرية أو مادية. ففي النظام الديمقراطي، إنّه لأمر مقبول عامة أن تكون ممتلكات الحكومة لجميع سكانها على قاعدة متساوية. وبالتالي، يجب عدم استعمال السيارات والمكاتب والاتصالات الحكومية لأغراض حزبية إلا في حال منح المتنافسون الآخرون حق النفاذ إليها بشكل متساو. وفضلاً عن ذلك، يتعيّن على المسؤولين الحكوميين المشاركين مباشرة في إدارة الانتخابات (شأن مفوضي الانتخابات، مسؤولي مراكز الاقتراع، القضاة والقوى الأمنية) الحفاظ على الحياد بصورة خاصة. أما الموظفون الحكوميون الآخرون غير المشاركين مباشرة في إدارة الانتخابات فيجب ألا يستعملوا سلطتهم أو نفوذهم للتدخل في العملية الانتخابية.

ويمثّل استعمال الرعاية والأشغال العامة وبرامج مشابهة لمصالح انتخابية مجالاً آخر لأعمال حكومية غير سليمة محتملة. وفي حين يصعب تحديد وقياس آثار برامج مماثلة، من المجدي النظر في ما إذا كانت تقدّم منافع باسم حزب سياسي أو مرشح معيّن بدلاً من توفيرها باسم الحكومة. كما يمكن توثيق ما إذا كانت هذه المشاريع قد أرسيت أو بدأت قبل الفترة الانتخابية بقليل.

13 أجرى معهد حقوق الإنسان وهو منظمة سريلنكية مراقبة ممتازة لسوء استخدام موارد الدولة من جانب الأحزاب الحاكمة خلال الانتخابات الرئاسية في عام 2001 من خلال مشروع حمل عنوان «برنامج حماية الملكية العامة». وقد أوردت بعثة مراقبة الاتحاد الأوروبي في تقريرها حول الانتخابات استنتاجات المنظمة التي يمكن الاطلاع عليها على العنوان التالي http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/sri_lanka/election_report/index.htm

في بعض الدول، لوحظ أنّ الأحزاب الحاكمة والمرشحين سواء على المستوى الوطني أو ما دون الوطني أساءوا استخدام الموارد العامة لصالحهم. وفي حال وجود مدوّنة سلوك أو مبادئ توجيهية ترعى سلوك الوزراء والمسؤولين الحكوميين، فيتعيّن عندها على المراقبين مراقبة التزام هؤلاء بهذه الوثائق. وفي غياب توجيهات مماثلة، يجب تدريب المراقبين بدقة على قانونية وكيفية استخدام موارد الدولة خلال الفترة الانتخابية. ومراقبة استخدام موارد الدولة تتطلب حيطة خاصة. حيث يجب أن يسجّل المراقبون جميع حالات سوء استخدام الموارد التي تمّ التحقق منها بعناية وبشكل دقيق ومفصّل. كما يمكن أيضاً احتساب تكلفة الموارد التي جرى اسغلالها.

ومن المسائل الأخرى التي يجب النظر فيها ممارسة الضغوط على الموظفين الحكوميين أو العسكريين للتصويت لصالح حزب سياسي أو مرشح معيّن - والتي غالباً ما تكون متصلة بالسلطات المعنية. ولوحظ هذا النشاط في عدد من الدول وأثار تساؤلات بشأن استغلال حقوق الإنسان. ويجب أيضاً التحقق بشكل معمق في ادعاءات الحملات الانتخابية غير المشروعة في مكان العمل والضغوط والترهيب وربط الانتماء السياسي بالتوظيف و"شراء الأصوات" من خلال توفير سلع وخدمات مجانية (سواء كانت مورّدة من الأموال العامة أم لا).

ه. الوقاية من النزاعات ومراقبة العنف في الانتخابات

يجب أن تمنح الانتخابات المصالح المتنافسة فرصة التنافس على السلطة السياسية من دون اللجوء إلى العنف. إلا أنه ولسوء الحظ تظهر حالات عنف في بعض الأحيان.

في هذه الحالات، تقع مسؤولية إدارة هذه النزاعات وتسويتها على السلطات المعنية. ويتعيّن على المراقبين المحليين مراقبة هذه الحالات عن كثب.

ويمكن للمراقبين المحليين أيضاً الاضطلاع بدور إيجابي في تفادي العنف في الانتخابات. ومن الأفكار الناجحة التي طبقتها مجموعات المراقبين المحليين لتلافي وقوع أعمال عنف جمع الأحزاب السياسية/ المرشحين معاً لضمان اتفاق حول مدوّنة سلوك ترعى سلوكهم خلال فترة الانتخابات. وعلى الرغم من أنّ هذا النوع من المدوّنات ليس قابلاً للتنفيذ، إلا أنه يمكن مراقبة الالتزام بها وإدانة الانتهاكات التي تمّ التحقق منها علناً. ولحسن الحظ، يعتبر العنف المرتبط بالانتخابات أقل انتشاراً في منطقة منظمة الأمن والتعاون مقارنة مع مناطق أخرى في العالم.

مراقبون محليون من الجبل الأسود يراعون مدونة سلوك بين الأحزاب السياسية

استعداداً للانتخابات المحلية في الجبل الأسود عام 2001، تزايد قلق العديد من المعلقين والمواطنين حيال انزلاق الحملة الانتخابية نحو العنف. وفي معرض جهودها لتفادي اندلاع أي نزاع، دعت مجموعة المراقبين المحليين "مواطنون من أجل التحوّل الديمقراطي" (Citizens for Democratic Transition) الأحزاب السياسية في الجبل الأسود للاجتماع ومناقشة كيفية تلافي العنف.

واقترحت مجموعة "مواطنون من أجل التحوّل الديمقراطي" أن توقع الأحزاب على مدونة سلوك تركز على الممارسات الفضلى بما في ذلك تلافي أي لغة أو وسائل أخرى من شأنها أن تحث على العنف أو الكراهية. وعلى أثر بعض المناقشات، وافقت جميع الأحزاب السياسية باستثناء حزب واحد على التوقيع. ووفرت مدونة السلوك معايير قياسية يمكن للمراقبين أن يراقبوا على أساسها الالتزام بالمدونة. وعلى الرغم من بروز انتهاكات لمدونة السلوك التي قامت مجموعة "مواطنون من أجل التحوّل الديمقراطي" بتعميمها، إلا أن العنف لم يترجم على أرض الواقع.

تعتبر منهجية مراقبة العنف المرتبط بالانتخابات شبيهة بتلك المستعملة في مراقبة النزاعات الانتخابية. ويتعين على المراقبين الإقليميين أو أعضاء وحدة تنسيق وتحليل المراقبة الذين يشهدون على حالات عنف ملء "نموذج الحوادث الخطرة"، الذي يحدّد:

« موقع الحادثة بما في ذلك الدائرة الانتخابية أو الإدارية؛

« الضحية/الضحايا؛

« المرتكب/المرتكبون (في حال تمّ تحديدهم)؛

« تاريخ وقوع الحادثة؛

« طبيعة الحادثة، بما في ذلك تقارير الشهود والشرطة؛

« إذا كانت الحادثة قيد التحقيق من جانب الشرطة؛ و

« تصنيف الحادثة؛

يجب أن يتصرّف المراقبون بحياد في جمع هذه المعلومات ومقابلة مجموعة واسعة من الشهود، بمن فيهم الشرطة عند الاقتضاء.

ويعتبر تصنيف الحادثة مهماً جداً لتحليل طبيعية حالات العنف المرتبطة بالانتخابات وتواترها. والسبيل الوحيد للقيام بذلك هو تحديد الحوادث الرئيسية والحوادث الثانوية. وتتضمن الحوادث الرئيسية أحداث القتل والقتل المتعمّد والاعتصاب والاعتصاب المتعمّد والإيذاء الجسدي المؤلم والشغب وإحراق الممتلكات

عمداً والسلب والاعتداء. أما الأحداث الثانوية فتتضمن التهديدات وإلحاق الضرر بالممتلكات والتحرير.¹⁴ ويجب أن يتابع المراقبون هذه الحوادث للتأكد من تقديم المرتكبين إلى العدالة. إلا أنهم يجب ألا يتدخلوا بأي تحقيق رسمي.

ويمكن أن يكون انتشار العنف خلال الانتخابات عاملاً محدداً لمجموعة المراقبين المحليين لإصدار بيان سلبي للغاية حول الانتخابات. ومن هذا المنطلق، يجب توثيق جميع الحوادث بوضوح والتحقق منها. فضلاً عن ذلك، لا بد من التنبيه إلى ضرورة التمييز بين الأنشطة الجنائية والأنشطة غير القانونية الأخرى المرتبطة بالانتخابات/الرعاية السياسية وتلك التي لا علاقة لها بذلك.

ط. مراقبة مشاكل أخرى

وعلى الرغم من أن مراقبة الانتخابات تركز عادة على العملية الانتخابية بدلاً من المشاكل السياسية، إلا أن ذلك لا ينطبق بالضرورة على جميع الحالات. فقد تختار بعض مجموعات المراقبين المحليين اعتماد نهج محايد يركز على جوانب الانتخابات التي قد تعتبر سياسية. وقد ترغب مثلاً مجموعة المراقبين المحليين بمراقبة هذا النوع من المسائل ذات الطابع السياسي:

- « إذا ما كانت الحملة الانتخابية قائمة على المشاكل أو على الشخصية؛
- « نوع القضايا التي تستقطب الاهتمام الأكبر في الحملة الانتخابية؛
- « إلى أي مدى يشارك المرشون والأحزاب في الحملات السلبية؛
- « كيف يغطي المرشون المسائل التي تهتم بالتحديد النساء أو الأقليات أو المعوقين أو قطاعات أخرى من المجتمع؛
- « إذا ما كان للمسائل الدينية دور في الحملة الانتخابية؛
- « ما إذا عززت العملية الانتخابية الانقسامات أو ساعدت على تماسك شرائح الدولة، في حال كانت الانتخابات تجري في مجتمع يعيش مرحلة ما بعد النزاع؛ و
- « ما إذا كان هناك اختلافات إقليمية في الحملة الانتخابية.

حتى إذا كانت مجموعات المراقبين المحليين تعتزم التركيز على العملية الانتخابية بشكل رئيسي، فمن الأهمية بمكان بالنسبة إليهم فهم السياق السياسي والقضايا التي تحرك الحملة الانتخابية. فعلى سبيل المثال، من المفيد بالنسبة إليهم مراقبة إلى أي مدى يفهم الناخبون المسائل الانتخابية وإلى أي درجة هم مطلعون عليها وإذا كانوا يلحظون الاختلافات الواضحة بين مواقف الأحزاب والمرشحين. كما أنه من المهم تقييم ما

14 لمزيد من المعلومات حول هذه المنهجية، يمكن للقراء زيارة الموقع الإلكتروني لمركز مراقبة العنف الانتخابي في سري لانكا على العنوان التالي <http://www.cpalanka.org>

إذا كان المرشحون والأحزاب يجرون حملاتهم مثلاً من خلال التجمّعات والمناقشات والزيارات الميدانية وفرز الأصوات والوسائل الإلكترونية، إلخ وإذا كان أيّ من هذه الأساليب فعالاً على نحو خاص. في حال كان اهتمام الناخبين في الانتخابات متدنياً، فقد يعني ذلك أنّ الناخبين لا يعتبرون الانتخابات مهمة، وأنّ المرشحين لا يتلقون الرسالة بوضوح أو أنّ الناخبين لا يتقنون بأنّ مشاركتهم في العملية الانتخابية يمكن أن تحدث فرقاً.

9 مراقبة الإعلام

88

أ. أهمية مراقبة الإعلام

89

ب. الغاية من مراقبة الإعلام

90

ج. تقييم الإطار القانوني الذي يرفع الإعلام

90

د. مراقبة الإعلام المرئي والمكتوب

96

هـ. مراقبة الدعاية السياسية المدفوعة وتثقيف الناخبين

96

و. مراقبة ترهيب الإعلام والصحفيين

← وضع برنامج لمراقبة الإعلام يتضمّن تقييماً نوعياً وكمياً للتغطية الإعلامية لتحديد ما إذا كان المتنافسون يحظون بإمكانية النفاذ بشكل منطقي وعادل إلى وسائل الإعلام خلال فترة الانتخابات

← إيلاء اهتمام خاص إلى تقييم مدى توفير وسائل الإعلام المملوكة من الدولة/القطاع الخاص تغطية عادلة ومحايدة للمتنافسين

← مراقبة ما إذا كانت وسائل الإعلام تخضع لقيود أو تتعرّض لمضايقات

أ. أهمية مراقبة الإعلام¹⁵

يرد الحق في حرية التعبير في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الخاص بالأمم المتحدة. وفي منطقة منظمة الأمن والتعاون، أعادت الدول المشاركة في الفقرة 9 من وثيقة كوبنهاغن التأكيد على أنه "لكل شخص الحق في حرية التعبير بما في ذلك حق التواصل". فضلاً عن ذلك، تقضي الفقرة 7 بأن يحظى المرشحون والأحزاب السياسية بإمكانية النفاذ دون عوائق إلى وسائل الإعلام على قاعدة غير تمييزية. ولا يمكن لأي ديمقراطية أن تزدهر إلا إذا حصل المواطنون على المعلومات التي يحتاجون إليها للقيام بالخيارات المطلوبة منهم في اختيار ممثليهم في الإدارة العامة. ومن باب التشابه، لا يمكن أن يزدهر الإعلام في حال كان عرضة لتدخل الدولة المفرط في التغطية أو إذا عانى الصحفيون من الرقابة أو التهريب.

وفي الدول التي لها تقاليد عريقة في الديمقراطية وحرية الصحافة، تطوّرت بعض الضمانات الخاصة بحرية التعبير والصحافة والإعلام وساهمت هذه الضمانات في تسهيل اطلاع المواطنين على ما يجري. وعلى غرار ذلك، في الديمقراطيات الراسخة، لطالما عمد الصحفيون إلى وضع قواعد ذاتية للسلوك تضمن الحماية من الانحياز. أما في الديمقراطيات الحديثة، فيعتبر العديد من هذه التقاليد والمعايير أقل تطوّراً. لذلك من المهم جداً بالنسبة إلى المواطنين في هذه الدول المطالبة باحتراف الإعلام وموضوعيته ومراقبة التغطية الإعلامية للأحزاب السياسية والمرشحين والمسؤولين الحكوميين والشؤون العامة.

15 يستند هذا الفصل إلى المواد الواردة في أحد منشورات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية الذي يحمل عنوان مراقبة الإعلام في انتخابات التحول، دليل خطوة خطوة للمعهد الديمقراطي الوطني، تأليف روبرت نوريس، تمّ نشره عام 2002. لمزيد من المعلومات حول مراقبة الإعلام، يتعيّن على مجموعات المراقبين المحليين مراجعة هذه الوثيقة التي تتضمّن وصفاً مفصلاً لكيفية تنفيذ برنامج مراقبة الإعلام. فضلاً عن ذلك، قدّمت المادة التاسعة عشرة دليلين مفيدتين لمراقبة الإعلام والمعايير ذات الصلة: المبادئ التوجيهية لتغطية الانتخابات في ديمقراطيات التحول، 1994؛ وإعداد التقارير الانتخابية - دليل عملي لمراقبة الإعلام، 1998. تتوفر المعلومات الخاصة بهذين المنشورين على الموقع الإلكتروني للمادة التاسعة عشرة <http://www.article19.org>

ويؤدي الإعلام الإلكتروني والمكتوب على حدّ سواء دوراً لافتاً في التأثير في الرأي العام. كما يعتبر تكافؤ الفرص للنفاد إلى الإعلام لا سيّما إلى التلفزيون حيويّاً في الانتخابات العادلة. وبالتالي فإنّ مراقبة التغطية الإعلامية للعملية الانتخابية وحرية الإعلام خلال فترة الانتخابات بشكل منهجي وموضوعي عنصراً مهماً للغاية في مراقبة الانتخابات.

غير أنّه يتعيّن على المراقبين الإقرار بوجود متطلبات مختلفة للغاية ترعى سلوك وسائل الإعلام الخاصة والعامّة. وغالباً ما يكون الإعلام العام سواء كان مكتوباً أو إلكترونياً مسؤولاً عن توفير معلومات متوازنة ومحابدة لجمهور الناخبين. ويرد ذلك دائماً في القانون و/أو موثيق وسائل الإعلام المرئي والمسموع أو المكتوب. وحتى لو لم تكن هذه هي الحال، فإنّ التزامات منظمة الأمن والتعاون تقضي بالمعاملة المتوازنة من جانب الإعلام العام (وثيقة كوبنهاغن، الفقرة 7) التي تشير إلى ضرورة تنافس المرشحين على قاعدة المعاملة المتساوية من جانب السلطات وأنّ السياسة العامّة يجب أن تضمن إجراء الحملة الانتخابية في بيئة عادلة. وقد يتضمن القانون المحلي أيضاً أحكام تنظّم كيف يجب أن تتصرّف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة الخاصة خلال الحملة الانتخابية، مع العزم على ضمان تغطية متوازنة للأحزاب والمرشحين. وفي بعض الأحيان، يمكن أن تغطي هذه الأنظمة أيضاً الإعلام المكتوب. إلاّ أنّه في غياب قوانين وأنظمة مماثلة، لا تتوفر معايير دولية تطلب من الإعلام الخاص اعتماد مواقف تحريرية متوازنة. فعلى سبيل المثال، يمكن التوقّع بأن تكون إحدى الصحف التابعة لحزب سياسي منصفة لهذا الحزب ولن يكون من غير المنطقي بالنسبة للصحف الخاصة الأخرى تأييد مرشحين معيّنين أو أحزاب معيّنة.

ب. الغاية من مراقبة الإعلام

الغاية من مراقبة الإعلام غير الحزبي:

- « توفير تقييم مستقل وذي مصداقية لحرية الإعلام خلال الحملة الانتخابية؛
- « توفير تقييم مستقل وذي مصداقية لعدالة النفاذ إلى الإعلام والتغطية الإعلامية خلال الحملة الانتخابية؛
- « توعية الرأي العام ضد مضايقة وتهريب وسائل الإعلام؛
- « تشجيع الصحفيين والمحررين والمسؤولين على مراقبة معايير إعداد التقارير المتوازنة وتلافي خطابات الكراهية والأعمال الأخرى التي تحث على العنف والكراهية؛
- « الدفاع عن التغييرات الإيجابية في القوانين والأنظمة الإعلامية بحيث تلبّي المعايير الدولية.

ج. تقييم الإطار القانوني الذي يرقى الإعلام

قبل البدء بمراقبة الإعلام، من الضروري مراجعة القوانين والأنظمة ذات الصلة التي ترقى سلوك وسائل الإعلام. ويجب أن يتولى ذلك مراقبو الإعلام العاملون مع المستشارين القانونيين في وحدة تنسيق وتحليل المراقبة. ويجب أن تتضمن المراجعة الأحكام الدستورية والتشريعات والتوجيهات ذات الصلة من الأجهزة التنظيمية. ومن المفيد أيضاً الاجتماع مع أي من الأجهزة التنظيمية ذات الصلة مثل هيئة المعايير الإعلامية وهيئة التراخيص وهيئة ترخيص الترددات، إلخ. حيث تتمتع هذه الأجهزة بسلطة تنظيمية مهمة على الإعلام ومن المهم أن يتم فهم وظائفها وأدوارها بشكل واضح. ومن المجدي أيضاً تضمين وصف لأدوار هذه الأجهزة في جدول النزاعات الانتخابية (راجع الفصلين 3 و4) وتسجيل النزاعات الإعلامية ضمن فئة منفصلة في الجدول.

د. مراقبة الإعلام المرئي والمسموع والمكتوب

يجب أن تبدأ مراقبة الإعلام قبل شهر واحد على الأقل من يوم الانتخابات وأن تنتهي ما إن يتم الإعلان عن النتائج النهائية. وكخيار مثالي، يجب أن تبدأ مراقبة الإعلام في أقرب وقت ممكن، من الأفضل عندما تبدأ إدارة الانتخابات بالتحضير للانتخابات وتستمر حتى تولي المنتخبين مناصبهم. ويمكن لجهود المراقبة أن تستمر أيضاً بعد الانتخابات لإرساء حضور أكثر استمرارية في المجتمع المدني ومناهضة أي تحيز إعلامي مستقبلي والدفاع عن الحريات الإعلامية.

وتهدف المرحلة الأولى من مراقبة الإعلام إلى اختيار الوسائل الإعلامية التي يجب مراقبتها. ويجب تحديد ذلك على أساس:

- « الموارد المالية والبشرية المتوفرة لدى مجموعة المراقبة؛
- « الخبرة والمعرفة بالتغطية الإعلامية خلال الانتخابات السابقة؛
- « نوع الانتخابات التي ستجري: رئاسية، برلمانية أو محلية؛
- « هيكل الإعلام ومسؤوليته على المستوى الوطني؛
- « البيانات المتوفرة حول عدد قراء ومستعمي ومشاهدي وسائل الإعلام المختلفة ونوعهم؛
- « بيانات الرأي العام المتوفرة حول الأهمية النسبية لمختلف أشكال وسائل الإعلام؛
- « معلومات عن مسؤولية التلفزيون والراديو؛
- « وسائل الإعلام التي تتوجه إلى الأقليات الوطنية؛

أما العامل الرئيسي في تحديد وسائل الإعلام التي يجب مراقبتها فهو الحضور حيث يحظى الناخبون بالمعلومات التي يستعملونها للقيام بخياراتهم أمام صندوق الاقتراع؛ وبالتالي يجب أن تكون البرامج التلفزيونية الأكثر مشاهدة والبرامج الإذاعية الأكثر استماعاً والصحف الأكثر قراءة أهداف المراقبة.

وفي منطقة منظمة الأمن والتعاون، غالباً ما يكون تأثير التلفزيون أكبر من تأثير الراديو أو الصحف. وكأولوية، يجب مراقبة الأخبار والمعلومات التي تنبئها وسائل الإعلام الرئيسية المملوكة من الدولة/القطاع العام، حيث تقع على عاتقها مسؤولية توكّي الحياذ. كما يجب مراقبة محطات التلفزيون الأخرى القادرة على الوصول إلى جميع السكان أو إلى قسم كبير منهم. وعند الإمكان، لا بد من تضمين محطات التلفزيون ووسائل الإعلام الإقليمية في المناطق التي تعتبر "نقاط ساخنة". ويجب فضلاً عن ذلك الاهتمام بمراقبة وسائل الإعلام التي تتوجّه إلى مجتمعات الأقلية خاصة في حال برزت هواجس حيال حقوق الأقليات الوطنية أو في حال كان هناك مرشحون بارزون/أحزاب بارزة ينتمون إلى مجموعات أقلية.

وتقيس مراقبة الإعلام كمية التغطية المخصصة للمرشحين والأحزاب السياسية وإدارة الانتخابات وغيرها من "المواضيع ذات الصلة" وجودتها. ويجب أن تكون المواضيع ذات الصلة المختارة للمراقبة تلك التي لها أكبر تأثير على الناخبين. كما يمكن أن ينصب اهتمام مجموعة المراقبين المحليين على مواضيع أو مشاكل رئيسية يمكن أن يكون لها تأثير على جمهور الناخبين. وقد تكون تغطية هذه المواضيع والمشاكل مهمة في قياس مستوى الانحياز والرقابة الذاتية. ومن المهم أيضاً تقييم مستوى المناظرات السياسية حيث تجري مواجهة آراء الأحزاب أو المرشحين بشكل مباشر من جانب خصومهم السياسيين. وتتضمن المواضيع والنقاط ذات الصلة (تلك المشار إليها بنجمة هي التي سيتم اختيارها في حال كانت ذات صلة):

« الرئيس؛

« المتحدث باسم الرئاسة أو مكتب الرئيس؛

« الحكومة؛

« رئيس الوزراء؛

« الوزراء الرئيسيون في الحكومة (جميعهم في حال كانوا مرشحين للانتخابات)؛

« قادة الأحزاب السياسية؛

« الأحزاب السياسية وكبار المرشحين؛

« الحكام الإقليميون*؛

« رؤساء البلديات المنتخبون*؛

« رؤساء الأجهزة التنفيذية المحلية*؛

« الأحزاب المقاطعة* (إن وجدت)؛

« اللغة التحريضية وخطابات الكراهية؛*»

« الأقليات الوطنية وتغطية لغة الأقليات؛*»

«فترة "صمت الحملة الانتخابية"؛*»

« القيود على تغطية استطلاعات آراء الجمهور؛*»

« الدعاية المدفوعة للأحزاب والمرشحين؛*»

« حملات تنقيف الناخبين؛*»

« مجموعة المراقبين المحليين؛*»

يجب على مراقبي الإعلام أن يميّزوا بين "وقت البث المجاني" الذي ينص عليه القانون عادة والبرامج الأخرى. وفي هذا الصدد، يجب أن يقيّم المراقبون:

« مدى احترام الأحكام الخاصة بوقت البث المجاني؛»

« إذا ما كانت "شروط" البث متساوية لجميع المواضيع (شأن وقت البث)؛»

« إذا ما كانت البرامج تبث في وقت ووفق شكل يشاهده المشاهدون؛ و

« إذا ما كانت برامج وقت البث المجاني قد ساهمت في فهم المواطنين للخيارات المتوفرة.

تتطلب المنهجية المستعملة في مراقبة الإعلام تقييم التغطية الكمية والنوعية التي توفرها البرامج/التقارير الإخبارية للمواضيع المختارة لتحديد ما إذا كانت تتطابق مع القواعد الأساسية للصحافة المتوازنة والحرّة.

بدوره يتطلب التحليل الكمي للإعلام المكتوب قياس المساحة المخصصة للمواضيع المختارة بالسنتيمترات المربعة. كما تقضي المراقبة الكمية للإعلام المرئي والمسموع قياس مجموع الوقت الذي يظهر فيه مشارك محدد أمام الكاميرا أو على الراديو فضلاً عن متى يتمّ ذكره أو اقتباسه من جانب شخص آخر.

وعند قياس أو تسجيل مجموع الوقت المخصص لبعض المشاركين، يمكن للمراقبين قياس العناصر الإضافية التي تسمح بالإضاءة أكثر على مشاكل أكثر حساسية مع الطريقة التي يصوّر فيها مختلف المشاركين. مثلاً قد يظهر دائماً بعض مرشحي أو ممثلي الأحزاب على الهواء ويتحدثون بصوتهم فيما يتمّ اقتباس آخرين أو إعادة صياغة أو تلخيص بياناتهم من جانب المذيع. أما بالنسبة إلى البرامج الإخبارية المرئية والمسموعة، فيمكن تقسيم إجراءات قياس الوقت إلى أقسام فرعية على الشكل التالي:

« الوقت الإجمالي بالثواني لخبر حول موضوع ذي صلة (تمّ وصفه أعلاه)؛»

« الوقت الإجمالي بالثواني لظهور المرشح/ممثل الحزب وتحدّثه على الشاشة؛»

« الوقت بالثواني لظهور صورة المرشح أو ممثل الحزب من دون التحدّث (يوضّح هذا المقياس كيف يتم تصوير اللاعبين المختلفين عند المقارنة مع إجراءات قياس سابقة)؛

« الوقت بالثواني لسماع صوت المرشح أو ممثل الحزب، حتى من دون شريط مصوّر أو صورة؛ و

« ترتيب بنود الأخبار خلال البث المرئي والمسموع.

يتطلّب التحليل النوعي تقييم أسلوب التغطية خاصة لناحية إظهار اللاعب أو الموضوع بشكل إيجابي أو سلبي أو محايد. كما يقضي بتقييم دقة التغطية وأي محاولات تلاعب. ويمكن أن تتضمن الأمثلة حول عدم الدقة والتلاعب:

« استعمال استطلاعات آراء الجمهور لصالح حزب أو مرشح واحد في مقابل الآخرين؛

« حذف بنود إخبارية من شأنها أن تؤثر إيجاباً أو سلباً على الآراء حول المرشحين أو الأحزاب؛

« عرض الخبر كحقيقة من دون توفير إثباتات؛

« نقل الصحفيين لوجهة نظرهم أو وجهة نظر الأحزاب أو المصالح الخاصة كخبر؛

« استعمال تعابير أو تعليقات أو أوصاف تبدو ساخرة أو لا أساس لها أو غير محترفة أو مهينة؛

« الاستعمال المتعمّد لزوايا الكاميرا مثلاً لجعل الحشود الحاضرة في تجمّعات أحد الأحزاب أو المرشحين تبدو أكثر أو أقل مما هي عليه في الواقع؛

« استعمال الصور أو المؤثرات الصوتية لدعم متنافسين سياسيين أو التقليل من شأنهم أو الاستهزاء بهم.

وبالإضافة إلى البرامج الإخبارية، يمكن تضمين مناظرات المرشحين والبرامج الحوارية وبرامج الأحداث الراهنة في مراقبة الإعلام. ويجب أن يهدف تحليل مناظرات المرشحين إلى تقييم ما إذا تمّت معاملة كل مرشح بشكل عاجل وفق القواعد المتفق عليها وما إذا كانت "قواعد المناظرة" منطقية بحد ذاتها. وبالرغم من أنّ الغاية من البرامج الحوارية والأحداث الراهنة تزويد المشاهدين والمستمعين بمعلومات حول المشاكل الحالية وتوعيتهم عليها، إلا أنها لن توفّر بالضرورة رؤية متوازنة ضمن برنامج واحد بل يمكنها تحقيق ذلك من خلال برنامج من عدة حلقات. وفي هذا النوع من البرامج، لا بد من مراقبة استخدام اللغة التحريضية وخطابات الكراهية بشكل دقيق.

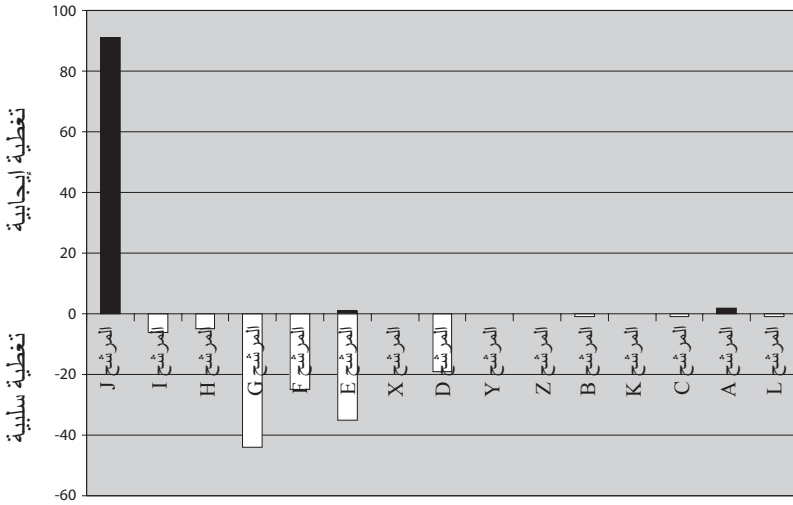
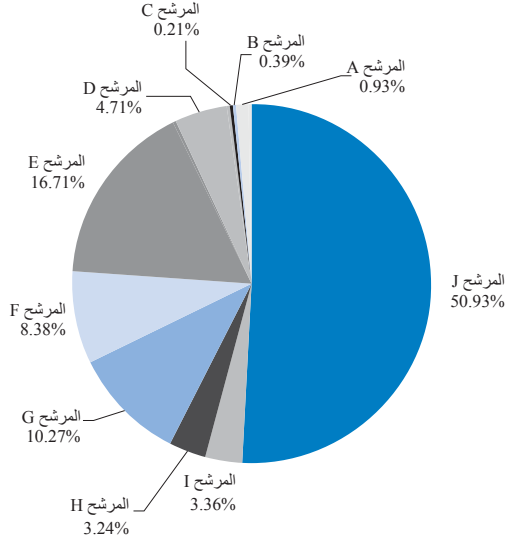
أما في الإعلام المكتوب، فلا بد من التمييز بين افتتاحيات الصحف وآراء القراء والرسائل من جهة والتغطية الإخبارية من جهة أخرى. ويمكن لتحليل الآراء والرسائل أن يضيء بشكل مفيد على انحياز الصحيفة (عدد الافتتاحيات والرسائل لصالح حزب أو مرشح معين ضد آخرين)، في حين أنّ التغطية الإخبارية العامة لا تزال تهدف إلى أن تكون محايدة.

وتشكّل تغطية أنشطة الحكومة خلال الفترة الانتخابية مشكلة صعبة. ففي حين يجب أن تزوّد وسائل الإعلام المواطنين بالمعلومات اللازمة حول أنشطة الحكومة، إلا أنّ هذا النوع من التغطية يمنح بطبيعة الحال الحزب أو الائتلاف الحاكم أفضلية في إيصال رسائله إلى الناخبين. وعند تقييم تغطية الحكومة، لا بد من التمييز بين "إعلانات الخدمة العامة" و"إعلانات السياسة" التي يستعملها المسؤولون لدعم إعادة انتخابهم. قد تكون "إعلانات الخدمة العامة" ضرورية لأسباب مشروعة خاصة بالحكم الرشيد مثل إصدار الإحصاءات الرسمية. وفي المقابل، تستعمل "إعلانات السياسة" للتأثير في الرأي العام لمصلحة الحزب أو الائتلاف الحاكم خلال فترة الانتخابات.

ويجب إدخال البيانات الكمية والنوعية في نماذج مراقبة مصممة خصيصاً لهذه الغاية ونقلها بعدها إلى قاعدة بيانات الحاسوب، حيث يمكن تحويلها إلى عروض بيانية سهلة القراءة مثل شريط الرسوم البيانية أو الرسوم البيانية الدائرية. كما ينبغي تخزين جميع البيانات والأشرطة التي تمّ تسجيلها والصحف في الأرشيف للتحقق من أيّ معلومات في المستقبل في حال جرى التشكيك في النتائج.

وإذا ما جرى التحليل النوعي والكمي بشكل منهجي وتمّ تقديمه بموضوعية، فيمكن أن يوفرّ دليلاً قاطعاً على ما إذا كانت وسائل الإعلام تسعى إلى تقديم تغطية متوازنة من خلال توفير مساحة لجميع اللاعبين للتعبير عن آرائهم. وفي ما يلي مثال على الرسوم البيانية الناجمة عن المراقبة الكمية والنوعية للبرامج الإخبارية. ويظهر هذا المثال الخاص بتغطية حزبية عالية من جانب محطة تلفزيونية لصالح رئيس حالي.

نسبة التغطية التي تم توفيرها للمرشحين خلال فترة ستة أسابيع على محطة تلفزيونية مملوكة من الدولة.



أسلوب التغطية التي تم توفيرها للمرشحين خلال فترة ستة أسابيع على محطة تلفزيونية مملوكة للدولة.

ه. مراقبة الدعاية السياسية المدفوعة وتثقيف الناخبين

يمكن أن تكون مراقبة الدعاية السياسية المدفوعة مفيدة ولكنها تستغرق وقتاً طويلاً. فهي تتطلب مراقبة مستمرة للإعلام الإلكتروني حيث يمكن وضع إعلانات في أي وقت خلال اليوم (إذا ما سمح القانون بذلك). وسوف يظهر التحليل محتوى الإعلانات، وما هي الأهداف الرئيسية للهجوم، وإذا ما تم استخدام لغة تحريضية أو خطابات كراهية، وما هي الرسائل الرئيسية لمختلف الأحزاب والمرشحين. كما توفر معلومات موثوقة حول كمية الإعلانات التي تم شراؤها وعلى هذا الأساس يمكن تقدير المبالغ المدفوعة (راجع القسم حول مراقبة مالية الحملة الانتخابية).

وقد تقرر مجموعة المراقبين المحليين مراقبة حملات تثقيف الناخبين والحملات الإعلامية العامة في حال كانت تخشى ضعف وعي الرأي العام للعملية الانتخابية و/أو دور ووظائف الجهاز الذي سيتم انتخابه. ويمكن أن تستنتج أن هذا التحليل مهم في حال وجود مشاكل في قوائم الناخبين أو بروز مخاوف حيال مستويات المشاركة المتدنية. وستوفر أيضا مراقبة تثقيف الناخبين والحملات الإعلامية العامة معرفة مفيدة حول مستوى المعلومات المتوفرة للأقليات الوطنية، سواء تم توفير هذه المعلومات بلغات الأقليات أو أنها تتضمن أي عناصر انحياز.

و. مراقبة ترهيب الإعلام والصحفيين

يجب على مجموعة المراقبين المحليين التواصل والاجتماع بانتظام مع الصحفيين وممثلي المؤسسات الإعلامية لشرح كيف تجري مراقبة الإعلام وفهم هيكل ومسؤولية الإعلام في الدولة وتحديد أي شكل من الضغوط أو المضايقات التي تتم ممارستها.

وتتراوح الأشكال النموذجية للمضايقات لتشجيع الرقابة الذاتية بين العنف أو القمع السياسي المباشر إلى أشكال أكثر من المضايقات غير المباشرة مثل التدقيق غير المبرر في الضرائب والنزاعات حول التراخيص وتعطيل تزويد الصحف وتوزيعها. ويتعين على مجموعة المراقبين المحليين ضمان التحقق من أية ادعاءات بالمضايقة وتسجيلها بدقة. ولا بد من توثيق كل حالة ومتابعتها بدقة. ويجوز أن تؤدي الادعاءات بالمضايقة إلى دفع المؤسسات الإعلامية أو الصحفيين إلى تقديم شكوى قانونية. وفي هذه الحالة، يجب متابعة النزاع تماما مثل جميع النزاعات الانتخابية الأخرى (راجع الفصل 4).



10 مراقبة الاقتراع وإحتساب الأصوات

99
105

أ. مراقبة الاقتراع وإحتساب الأصوات
ب. إحصاء الأصوات الموازية

← تحديد حجم وطبيعة المراقبة التي يجب القيام بها

← ضمان تدريب المراقبين على الإجراءات الانتخابية، ونماذج إعداد التقارير، ومدونة السلوك

← ضمان توفير كامل الدعم اللوجستي والمنهجي إلى المراقبين على جميع المستويات

← وضع هيكل متماسك لإعداد التقارير

← ضمان إعادة نماذج التقارير وتحليلها في الوقت المحدد

لقد حاولت كل مجموعة عريقة للمراقبين المحليين تقريباً مراقبة عملية الاقتراع واحتساب الأصوات، وغالباً ما حققت نجاحاً لافتاً. إلا أن حشد آلاف المراقبين المتطوعين في مراكز الاقتراع يمكن أن يتطلب عدداً هائلاً من الموارد البشرية على المستويين الوطني والإقليمي، وذلك على حساب أنشطة المراقبة الأخرى في بعض الأحيان. لذلك من الأهمية بمكان أن تكون مجموعة المراقبين المحليين واضحة بشأن ما الذي سيتم مراقبته في يوم الانتخابات وكيف تجري المراقبة على أفضل وجه.

ويجب النظر في هذه الأسئلة في أسرع وقت ممكن، ويفضّل خلال تقييم الاحتياجات:

« هل يجب توزيع المراقبين على جميع مراكز الاقتراع أو على عينة عشوائية منها؟

« هل يجب أن يكون المراقبون "ثابتين"، يراقبون عملية الاقتراع واحتساب الأصوات في مركز اقتراع واحد طوال اليوم؟

« هل يجب أن يكون المراقبون "متنقلين" يراقبون عملية الاقتراع في عدة مراكز اقتراع؟

« هل يجب توزيع المراقبين الثابتين في جميع مراكز الاقتراع في "النقاط الساخنة"؟

« هل يجب أن تكون الغاية مراقبة النتائج وتسجيلها في كل مركز اقتراع؟

« هل يجب أن تكون الغاية مراقبة النتائج وتسجيلها في عينة عشوائية من مراكز الاقتراع؟

« ما هي الموارد البشرية والمالية المتوفرة؟

« ما هو التوازن الصحيح في الموارد بين المراقبة الطويلة الأمد قبل يوم الاقتراع وتوظيف المراقبين وتدريبهم ليوم الاقتراع؟

أ. مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات

كخيار مثالي، يجب على المراقبين أن يعملوا في فرق من اثنين عند مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات لأسباب أمنية ولأنّ المراقبين اللذين يعملان معاً يستطيعان التحقق من ملاحظتهما ومقارنتها في ما بينهما. لكن ولأسباب مرتبطة بالموارد، يمكن أن ترتأي مجموعة المراقبين المحليين توزيع مراقبيها بشكل فردي.

ويجب أن يكون المراقبون مستعدين تماماً قبل تولي مهام المراقبة. ويجب أن يحضروا على وجه خاص برنامج تدريب، وأن يطلعوا على القانون الانتخابي والأحكام والأنظمة الإضافية وأن يفهموا كيف يتم استكمال وإعادة نماذج تقارير المراقبة التي أعدتها مجموعة المراقبين المحليين. ومن المهم أيضاً أن يتفقروا على الالتزام بمدونة السلوك. ويجب أن يكونوا متآلفين مع المنطقة حيث سيتولون المراقبة وأن يعرفوا مواقع مراكز الاقتراع واحتساب الأصوات.

وفي حال جرى توزيع المراقبين على مركز اقتراع واحد، فيجب أن يبقوا في هذا المركز طيلة عملية الاقتراع وعملية احتساب الأصوات إذا ما تمت في المركز نفسه. وإذا كان المراقبون جزءاً من فرق متنقلة، فعليهم أن يمضوا ثلاثين دقيقة على الأقل في كل مركز اقتراع يزورونه. فالنوعية في المراقبة أهم من الكمية! عند انتهاء احتساب الأصوات في مركز الاقتراع، يجب أن يحرص المراقبون على الحصول على نسخة من بروتوكول النتائج وأن يحملوا النتائج وأوراق الاقتراع ومواد الاقتراع الأخرى إلى مركز إحصاء الأصوات.

ويجب أن يتوخى المراقبون الحياد التام في جميع الأوقات ولا يعبروا في أيّ وقت عن أيّ انحياز أو تفضيل له علاقة بالأحزاب السياسية أو المرشحين أو السلطات أو أن يشيروا إلى أيّ مشاكل متعلقة بالانتخابات. ويجب عليهم أيضاً عدم ارتداء أو إظهار أيّ رموز أو ألوان حزبية. وينبغي أن يتولى المراقبون مهامهم من دون معوقات ولا يتدخلوا بأي شكل من الأشكال في العملية الانتخابية. وإذا ما لاحظوا أيّ مخالفة، فيمكنهم لفت انتباه المسؤولين في مركز الاقتراع، ولكن يجب ألا يقوموا أبداً بإعطاء توجيهات أو إبطال قرارات المسؤولين. ويجب أن تركز جميع الاستنتاجات على أدلة موثقة بشكل جيد وحقيقية وقابلة للإثبات.

يجب أن يكون المراقبون لبقين في جميع الأوقات خلال أدائهم لمهامهم وأن يتذكروا أنهم يمثلون مجموعة المراقبين المحليين المسؤولة عن تنظيم برنامج المراقبة. وعند الدخول إلى مركز الاقتراع، يجب أن يقوموا بالتعريف عن أنفسهم أمام رئيس مركز الاقتراع أو المسؤولين الآخرين في المركز. وإلى جانب التحدث إلى المسؤولين في مركز الاقتراع، يجب أن يحرص المراقبون على التحدث مع أيّ مراقبين آخرين محاضرين لتمثيل أحزاب أو مرشحين؛ أو مراقبين دوليين، إن وجدوا، فضلاً عن الناخبين أنفسهم لتقييم ثقتهم في العملية الانتخابية والاستماع إلى أيّ تقارير عن المخالفات. يجب أخذ جميع الآراء في الاعتبار طالما المصادقية مضمونة. ويجب أن يتذكر المراقبون أنه قد يحاول بعض الأشخاص التلاعب بالمعلومات لغايات شخصية فيتعين عليهم بالتالي الاعتماد على تقديرهم الذاتي لتقييم الوضع بشكل متوازن. ومن الجيد التحدث مع مجموعة متنوّعة من الأشخاص من كل المجموعات إن أمكن.

عند عمليتي الاقتراع واحتساب الأصوات، لا بد من معاينة المسائل التالية:

← بيئة مراكز الاقتراع:

- هل يسهل الوصول إلى مركز الاقتراع؟
- هل الدخول إلى مركز الاقتراع صعب؟
- هل هناك أي إشارة إلى مواد الحملة الانتخابية أو إلى نشاط خاص بالحملة داخل مركز الاقتراع أو في محيطه؟
- هل من إثباتات تشير إلى أعمال ترهيب أو رشوة أو مضايقة؟
- هل حضر أي شخص غير مدرج بذلك في مركز الاقتراع؟
- هل تصرّف رجال الأمن بشكل غير ملائم؟
- هل تمّ تقديم أيّ مغريات للناخبين للتصويت بشكل معيّن؟

← مسؤولو الانتخابات:

- هل بدأ المسؤولون في مراكز الاقتراع مدرّبين بشكل جيّد ومتألّفين مع إجراءات الاقتراع واحتساب الأصوات؟
- هل كان المسؤولون يتمتعون بحرية التحدّث عن مهامهم؟
- هل كانوا يؤدون مهامهم بحياد؟
- هل كان جميع الأعضاء المعينون حاضرين، أو تمّ منع بعضهم من أداء مهامهم في اللجنة الموزّعة على مركز الاقتراع؟

← المواد:

- هل هناك ما يكفي من مواد الاقتراع؟
- هل تمّ تخزين مواد الاقتراع بشكل آمن في الفترة ما بين تسليمها وفتح مركز الاقتراع؟
- هل تقع صناديق الاقتراع على مرأى تام من مسؤولي مركز الاقتراع؟
- هل أوراق الاقتراع سهلة الاستعمال؟ ما هو عدد أوراق الاقتراع التي تمّ تسلّمها بشكل أولي في مركز الاقتراع؟

← قائمة الناخبين:

- ما هو العدد الإجمالي للناخبين في قائمة الناخبين، وما هو عدد الناخبين الذين اقترحوا؟ (سيسمح هذا بإعطاء فكرة عن توجهات المشاركة).
- هل تبين أنه تم حذف أسماء عدد كبير من الناخبين المؤهلين من قائمة الناخبين؟
- هل يبدو أن هناك أسماء كثيرة جداً على قائمة الناخبين؟
- هل يبدو أن جميع الناخبين يقيمون في المنطقة الانتخابية؟

← إجراءات الاقتراع:

- هل تم ضمان سرية الاقتراع؟
- هل طلب من الناخبين إبراز بطاقة الهوية قبل السماح لهم بالتصويت؟
- هل كان توزيع أوراق الاقتراع على الناخبين فعالاً وأمناً؟
- هل تحمل أوراق الاقتراع ختماً رسمياً خاصاً بمركز الاقتراع و/أو توقيع مسؤول/مسؤولي مركز الاقتراع؟
- هل سمح للناخبين المؤهلين بالاقتراع؟
- هل سمح للناخبين غير المؤهلين بالاقتراع؟
- هل اقترح الناخبون بشكل غير قانوني خارج حجرة الاقتراع؟
- هل سمح بالاقتراع "العائلي" (أكثر من شخص واحد في الحجرة)؟
- هل تم تزويد الناخبين بأكثر من ورقة اقتراع؟
- هل ثمة إثباتات على حشو صندوق الاقتراع؟
- هل بدأ الناخبون على علم بإجراءات الاقتراع؟
- هل جرت تلبية الناخبين الذين طلبوا المساعدة بشكل ملائم؟
- هل ظهرت حالات من التأخير الزائد في إدارة العملية؟
- هل تولّى مسؤولو مركز الاقتراع إدارة العملية بشكل جيد؟
- هل سمح لمندوبين أو وكلاء عن الأحزاب أو المرشحين بمراقبة عملية الاقتراع واحتساب الأصوات بموجب القانون؟
- هل تعرّض المندوبون أو الوكلاء للترهيب أو المضايقة؟
- هل سعى المندوبون أو الوكلاء إلى التدخل أو تدخلوا في العملية الانتخابية أو حاولوا أو أغروا أو أرغموا الناخبين على الاقتراع لصالح حزب أو مرشح معين؟

يجب إيلاء اهتمام خاص **لإجراءات الاقتراع الخاصة**، التي تتضمن الاقتراع المبكر والاقتراع المتنقل واقتراع الجنود والسجناء ومرضى المستشفيات:

- هل كان التصويت المبكر منظماً وأمناً وشفافاً بما يكفي؟
- هل تم تنظيم صناديق الاقتراع المتنقلة بشكل صحيح؟
- في حال كان يعمل بقائمة إضافية للناخبين المرضى والمسنين الذين يقترعون في المنزل، فهل كانت تحوي عدداً مرتفعاً غير اعتيادي من الأسماء؟

- هل تم توفير مواد كافية حول الحملة الانتخابية للجنود والسجناء والمرضى في المستشفيات لمساعدتهم على القيام بخيار أكثر استنارة؟
- هل تم توفير ترتيبات خاصة لتسجيل الناخبين إلى الجنود، أو السجناء أو المرضى في المستشفيات؟
- هل تم وضع أحكام ملائمة للجنود أو السجناء أو المرضى في المستشفيات للاقتراع بشكل سري من دون ترهيب؟
- هل طلب من الجنود الاقتراع أمام مرؤوسيههم؟
- هل تم إعطاء توجيهات للجنود حول كيفية الاقتراع؟

← إجراءات احتساب الأصوات:

- هل جرى احتساب الأصوات بشكل شفاف؟
- هل تمكّن المراقبون والمندوبون ووكلاء الأحزاب والمرشحين من أن يشهدوا على جميع جوانب احتساب الأصوات؟
- كيف تتم مقارنة عدد الناخبين المسجلين الذين تم تدوين أسمائهم مع عدد الأصوات الفعلية التي تم وضعها في صندوق الاقتراع؟
- هل جرى احتساب الاصوات بشكل منظم وآمن؟
- هل تم احتساب الأصوات غير المستعملة أو إلغاؤها أو إتلافها بعد احتسابها؟
- هل وضع مسؤولو الانتخابات أي علامات أو رموز على أوراق الاقتراع؟
- هل تم جمع أوراق الاقتراع غير الصالحة بشكل صحيح ومتسق وفصلها عن أوراق الاقتراع الأخرى؟
- هل بدأ عدد أوراق الاقتراع غير الصالحة مرتفعاً على نحو غير عادي؟
- هل جرت معالجة الشكاوى بشكل مرض؟
- هل حاول أي من مندوبي أو وكلاء الأحزاب التدخل أو تدخلوا فعلاً في عملية احتساب الأصوات؟
- هل حضر أي أشخاص غير مدرجين بذلك، وفي حال نعم، ما هو الدور الذي اضطلعوا به في العملية؟

← استكمال ونقل النتائج:

- هل تم استكمال بروتوكولات النتائج بشكل صحيح في نهاية عملية الاحتساب وهل وقّع عليها جميع الأشخاص المخولين؟
- هل تمكّن المراقبون ووكلاء ومندوبو الأحزاب/المرشحين من الحصول على نسخ من بروتوكولات النتائج في نهاية عملية احتساب الأصوات؟
- هل تم الإعلان عن النتائج وتعميم نسخة عن بروتوكول النتائج؟
- هل تم نقل البروتوكولات وأوراق الاقتراع ومواد التصويت إلى لجنة الانتخابات العليا بشكل شفاف وآمن؟
- هل تم نقل المواد الانتخابية مباشرة إلى موقع اللجنة الانتخابية العليا أو تم توجيهها إلى مكان آخر؟

ومن شأن الخبرة السابقة في مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات إلى جانب تحليل إجراءات اليوم الانتخابي أن تسمح لمجموعة المراقبين المحليين بتحديد جوانب عمليتي الاقتراع واحتساب الأصوات التي تتطلب اهتماماً خاصاً. وقد تظهر التجارب السابقة على سبيل المثال أن الاقتراع المتعدد يمثل مشكلة كبيرة في بعض الأماكن أو أن المواد الانتخابية قد تصل متأخرة إلى مراكز الاقتراع.

ويجب أن تنعكس هذه المتطلبات في نماذج التقارير التي تم إعدادها للمراقبين لملئها عند مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات. ومن المهم جداً أن تكون نماذج التقارير واضحة وموجزة وسهلة الاستعمال. وتتطلب اللوائح الطويلة التي تتضمن أعداداً كبيرة من الأسئلة المفتوحة الكثير من الوقت لإدخالها في الحاسوب وهي صعبة التحليل للغاية. وقد تؤدي إلى تراكم الأوراق عندما تتم إعادة النماذج فضلاً عن تحميل نظام الاتصالات بشكل مفرط. وعند إعداد نماذج التقارير، يجب أن يتذكر المصممون أنه لا بد أن يتمكن المراقبون من فهمها بسهولة. وبناء عليه، يوصى باختبار النماذج على مجموعة من المراقبين قبل حلول يوم الانتخابات للتأكد من مدى قدرتهم على فهمها واستكمالها بسهولة.

ويجب أن يتضمن نموذج التقرير أسئلة تتطلب إجابة "نعم" أو "لا" وأسئلة إضافية تسمح بتحديد المشاكل في حال حدوثها. وفي ما يلي مثال على هذا النهج:

المثال 1:
الأسئلة الكمية

هل رأيت أحدهم يقترح لأكثر من مرة؟

نعم	لا
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

في حال الإجابة بنعم، كم مرة شهدت على حصول ذلك؟

(بالأرقام فقط)

عند الإمكان، يجب تلافي الأسئلة المفتوحة مثل "كيف تعاملت اللجنة الانتخابية مع الأشخاص الذين لم ترد أسماءهم على قائمة الناخبين؟". يصعب تحليل النماذج ذات المحتوى الكبير خاصة حين يجب قراءة الآلاف من نماذج التقارير. وفي حال تم استعمال الأسئلة المفتوحة، فيتعين عندها على المراقبين إعطاء مجموعة من الإجابات المحددة مسبقاً بدلاً من الاعتماد فقط على الملاحظات الخطية. ويرد في الصفحة التالية مثال على هذه الحالة:

المثال 2:
الأسئلة ذات
الإجابات المتعددة

لماذا لم يفتح مركز الاقتراع في الوقت المحدد؟
[الرجاء وضع علامة بجانب الإجابة/الإجابات المناسبة]

- هل كانت المواد الانتخابية غير متوفرة؟
- هل كان أمن مركز الاقتراع مهدداً؟
- هل لم يكن النصاب القانوني للجنة الانتخابية مكتملاً؟
- هل عجزت اللجنة الانتخابية عن الدخول إلى المبنى؟
- غيرها (الرجاء الكتابة هنا)؟ _____

ثمة نوع ثالث من الأسئلة التي قد تكون مفيدة وهي الطلب من المراقبين تقدير المشكلة من خلال اختيار بيان يعكس بأفضل صورة ما الذي شاهده. وفي ما يلي مثال على هذا النوع من الأسئلة. ويمكن أن يكون ذلك مفيداً على نحو خاص في إعداد التقييم النهائي لمركز الاقتراع. فيشكل عام، يجب أن يتفادى مصممو النماذج العدد المفرد من البيانات أو طلب تقييم على سلم من ثلاث أو خمس نقاط، حيث تظهر التجارب أن المراقبين يميلون إلى اختيار النقطة الوسطية على سلم التقييم.

المثال 3:
أسئلة على سلم
من أربعة نقاط

كيف تصنّف السلوك الإجمالي للتصويت في مركز الاقتراع؟
[الرجاء وضع دائرة حول الإجابة التي تعبر عن رأيك بأفضل شكل]

- لا انتهاكات
- بعض الانتهاكات
الثانوية
- بعض الانتهاكات
الجديدة
- عدّة انتهاكات مهمة

وخلال التدريب، يجب التركيز على ضرورة استكمال المراقبين لنماذج التقارير بشكل واضح وإعادةتها إلى الشخص المعين أو المكان المحدد قبل المغادرة.

وفي حال كانت مجموعة المراقبين المحليين طموحة بشكل خاص، يمكن وضع نظام أكثر تعقيداً لإعداد التقارير لتوفير معلومات إضافية. فعلى سبيل المثال، يمكن استعمال نماذج منفصلة بشأن فتح مركز الاقتراع ومراقبة الاقتراع في الفترة الصباحية وما بعد الظهر واحتساب الأصوات. وإذا ما تم اعتماد هذا النهج، تبيّن عندها على مجموعة المراقبين المحليين التأكد من قدرتهم على تولي العدد المتزايد من نماذج التقارير والبيانات التي يجب معالجتها.

يجب إدخال المعلومات الواردة في نماذج التقارير بسرعة ودقة في قاعدة بيانات الحاسوب من جانب فريق مدرب يخضع لإشراف محلل بيانات. وإذا كانت مجموعة المراقبين المحليين غير قادرة على تصميم برمجياتها التحليلية الخاصة، فيمكن عندئذ استشارة عالم اجتماعي أو خبير إحصاء. وكخيار مثالي، يجب أن يعمل محلل البيانات ومصمم نماذج التقارير معاً لضمان اكتساب الحد الأقصى من المعلومات من الحد الأدنى من الأسئلة في نماذج التقارير.

وقد تقرّر أيضاً مجموعة المراقبين المحليين تزويد مراقبيها بنماذج الشكاوى. ويمكن استعمال هذه النماذج من جانب المواطنين والمراقبين لتقديم شكاوى رسمية لموظفي مركز الاقتراع. ويجب على المراقبين إرسال نسخ عن أي شكاوى تمّ تقديمها إلى المكتب المركزي بحيث يمكن مراقبة التدابير المتخذة. وكخيار بديل، يمكن للمراقبين توفير تفاصيل عن المخالفات الخطرة خلال اجتماعات استخلاص المعلومات. وسيسمح ذلك بجمع معلومات حول نوع المشاكل الجديدة وتواترها وموقعها.

يجب توفير المعلومات التي يتم التوصل إليها من خلال اجتماعات استخلاص المعلومات وتحليل نماذج الشكاوى ومراقبة نماذج الاقتراع واحتساب الأصوات في الوقت المحدد لصدور البيان الأولي، الذي يجب أن يصدر في أفضل الحالات في غضون 48 ساعة من يوم الانتخابات. وفي بعض الحالات، قد لا يكون ممكناً أو عملياً لفريق إدخال البيانات إدخال بيانات عن كل مركز اقتراع تمّت مراقبته في الوقت المحدد للبيان الأولي. وفي هذه الظروف، لا بد من تحليل عينة تمثيلية من تقارير المراقبين للبيان الأولي فيما يجري تحليل المجموعة الكاملة للتقرير النهائي.

ب. إحصاء الأصوات الموازية¹⁶

الغاية من إحصاء الأصوات الموازية تزويد الأحزاب السياسية والمرشحين والجمهور بمعلومات موثوقة للمساعدة على تقييم شرعية النتائج. ويتيسر القرار المبكر بشأن الشروع في إحصاء الأصوات الموازية بأهمية حيوية لأنّ تنظيم هذا الإحصاء يؤثر على توزيع المراقبين على مستوى الدولة.

وعلى الرغم من إمكانية الميل إلى تنظيم جمع نتائج كلّ مراكز الاقتراع، إلاّ أنّه على الصعيد العملي يمكن أن يكون الطلب الهائل على الموظفين ونظم الاتصالات رادعاً أمام تحقيق ذلك. وفي هذه الحالة، يمكن أن تكون عينة عشوائية مصممة علمياً لمراكز الاقتراع عالية الدقة وإذا تمّ تصميمها بشكل صحيح، تسمح بتزويد مجموعة المراقبين المحليين بتوقعات موثوقة للنتائج الإجمالية.

16 لمزيد من المعلومات حول إحصاء الأصوات الموازية، راجع الحساب السريع للأصوات ومراقبة الانتخابات، دليل المركز الديمقراطي الوطني لمؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، من منشورات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية لعام 2002.

ويتعين على مجموعة المراقبين المحليين استشارة عالم اجتماعي أو خبير إحصاء أو مؤسسة لاستطلاع الرأي من أصحاب الكفاءة عند تحديد حجم العينة العشوائية وتصميمها. وتظهر التجارب أنه حين تكون البيانات السكانية قليلة جداً والتركيبية السكانية متنوّعة للغاية، يبرز اتجاه إلى استعمال عينة كبيرة نسبياً مثل 10% من مراكز الاقتراع. وفي حال العكس، يمكن استعمال عينة أصغر وتوفير نتائج موثوقة ودقيقة بما يكفي عن الانتخابات الوطنية. إذا جرت مراقبة انتخابات بلدية أو انتخابات قائمة على دوائر انتخابية إلى حد كبير وتعتمد نظام التصويت الأكثرى، فيجب عندها التركيز على حجم العينة وتصميمها على مستوى الدائرة أو المنطقة لأنه يجب أخذ الفروق الدقيقة المحلية في الاعتبار.

ولتحضير برنامج الحاسوب واختيار مراكز الاقتراع التي سيتم تضمينها في العينة العشوائية، يحتاج فريق تصميم إحصاء الأصوات الموازية إلى معلومات دقيقة حول عدد وموقع وحجم القواعد الانتخابية وموقعها وحجمها في جميع مراكز الاقتراع. ويجب أن يسجل المراقبون بدقة النتائج الواردة من مراكز الاقتراع والمختارة لإحصاء الأصوات الموازية على نموذج تقرير بسيط من ورقة واحدة.

وإذا كان القانون لا يمنح المراقبين حق مراقبة احتساب الأصوات في مراكز الاقتراع، فيمكن لمجموعة المراقبين المحليين أن تطلب من مراقبيها تسجيل نتائج مراكز الاقتراع من نسخ النتائج المعروضة خارج مراكز الاقتراع. وكخيار بديل، يمكن أيضاً الحصول على نسخ للنتائج من أعضاء لجنة مركز الاقتراع أو مندوبي الأحزاب السياسية/المرشحين المحاضرين في مركز الاقتراع خلال عملية احتساب الأصوات.

وقد ترى مجموعة المراقبين المحليين أنه من المفيد اختبار نظم إعداد التقارير/الاتصال لديها قبل مباشرة إحصاء الأصوات الموازية بشكل فعلي. ويمكن أن يضمن ذلك الثقة في المنهجية ويظهر قدرة المجموعة على إجراء إحصاء موثوق للأصوات الموازية وبالتالي منع حدوث تزوير في الانتخابات. ونظراً إلى أهمية توقيت صدور نتائج إحصاء الأصوات الموازية، يجب أن تقرر مجموعة المراقبين المحليين مسبقاً متى يجب أن يتم ذلك.

مراقبون محليون صرب يجرون إحصاء للأصوات الموازية في ظروف معادية

بين عامي 1997 و2000، منعت السلطات إحدى المنظمات غير الحكومية الصربية CeSID من مراقبة الانتخابات في صربيا. وفي ظل هذا الوضع، قرّرت CeSID تنظيم إحصاء للأصوات الموازية خلال الانتخابات الاتحادية في سبتمبر من العام 2000 من خلال توزيع متطوعين خارج مراكز الاقتراع للتواصل مع مندوبي الأحزاب وجرى بعدها تعميم النتائج بعد احتساب الأصوات.

وبعد الغارة التي شنتها الشرطة على مقرّها الرئيسي والغارات اللاحقة على مكاتبها الإقليمية في الأسابيع التي سبقت يوم الانتخاب، وبالرغم من الخطر على سلامة المتطوعين، قرّرت CeSID التحضير لإحصاء الأصوات الموازية بشكل سري. وتمّ اعتماد أسلوب معقد إنما آمن للغاية للتواصل عبر الهاتف والإنترنت مع خوادم احتياطية. وجرى إعطاء التوجيهات والنماذج النهائية قبل وقت قليل من يوم الانتخابات.

وبالرغم من المحاولات الرامية إلى تفويض عملها، تمكّنت CeSID من إصدار النتائج من أكثر من 1096 مركز اقتراع بحلول الساعة الرابعة والنصف من فجر اليوم الذي تلا يوم الانتخابات. وتوقّعت هذه النتائج انتشار كوستونيتشا ونقضت النتائج الصادرة عن اللجنة الانتخابية الاتحادية التي أظهرت تقدّم ميلوسيفيتش مشيرة إلى احتمال إجراء جولة ثانية. لم يقبل الرأي العام الصربي نتائج اللجنة الاتحادية فأعلنت اللجنة بالتالي عن مجموعة ثانية من النتائج التي أكدت فوز كوستونيتشا بالرئاسة.



مراقبة إحصاء النتائج ونقلها وتعميمها

11

109

110

110

أ. أهمية مراقبة إحصاء النتائج
ب. مراقبة تعميم النتائج عبر الحاسوب
ج. مراقبة التطورات ما بعد يوم الانتخابات

- ← ضمان التآلف مع آلية إحصاء الأصوات ونقلها
- ← وضع نظام لمراقبة إحصاء الأصوات وتعميمها على جميع المستويات
- ← مراقبة تطورات ما بعد يوم الانتخابات بدقة، خاصة أي معارضة قانونية لنتائج العملية الانتخابية

أ. أهمية مراقبة إحصاء النتائج

يمكن أن تكون عملية إحصاء النتائج وتعميمها عرضة للأخطاء والتلاعب بشكل خاص. وبالتالي، يتعين على مجموعة المراقبين المحليين مراقبة عناصر العملية الانتخابية هذه بدقة ومنهجية. وبالفعل فإن حضور المراقبين خلال إحصاء النتائج وتعميمها يمكن أن يكون رادعاً ضد التلاعب.

من جهتها، تقوم بعض الدول بتعميم بيانات المشاركة خلال يوم الانتخابات غالباً عن طريق نظم الحاسوب لتسجيل المعلومات. وينبغي أن تحرص مجموعة المراقبين المحليين على الحصول على نسخ عن هذه البيانات للتحقق في وقت لاحق مما إذا حصل ارتفاع مفاجئ وهائل في المشاركة أو إذا كانت بيانات المشاركة مطابقة لبيانات بروتوكولات نتائج مراكز الاقتراع.

يتم عادة نقل نتائج احتساب الأصوات في مراكز الاقتراع إلى اللجنة الانتخابية الإقليمية، حيث يتم جمع النتائج الإقليمية وتعميمها على اللجنة الانتخابية المركزية على المستوى الوطني. ولا بد أن تتأكد مجموعة المراقبين المحليين من فهمها الكامل لآلية نقل النتائج وجمعها. ويجب أن تبقى على حضورها في كل مستوى من مستويات إحصاء الأصوات، حيث يتم توزيع فرق مدربة خصيصاً وفق نظام نوبات. وعند الإمكان، يجب أن يتم إرفاق النتائج من مستوى إلى آخر.

يجب أن يحاول المراقبون الحصول على نسخ عن وثائق أو بروتوكولات النتائج الرسمية التي تم إحصاؤها من كل مستوى من مستويات عملية إحصاء الأصوات. وفي حال لم يكن ذلك ممكناً، يجب على المراقبين تسجيل تفاصيل النتائج على أوراق إحصاء معدة خصيصاً لكل مستوى من المستويات المصرح عنها. ويجب مقارنة هذه النتائج مع النتائج التي جمعها المراقبون من مراكز الاقتراع ويمكن أيضاً مقارنتها مع النتائج المستقاة من مراقبي الأحزاب/المرشحين وأي مراقبين محليين أو دوليين آخرين. وينبغي أن يعدّ المراقبون أيضاً تقارير عما إذا كان قد تمّ اتباع الإجراءات المنصوص عنها في أنظمة إحصاء ونقل النتائج كما يجب أن يشهدوا على أيّ عملية إعادة احتساب أصوات.

ب. مراقبة نقل النتائج عبر الحاسوب

في بعض الدول، يتمّ تعميم النتائج الأولية عبر الرسالة الإلكترونية إلى اللجنة الانتخابية المركزية. وينبغي أن يحاول المراقبون مراقبة هذه العملية. وكخيار مثالي، سيتولى أحد المسؤولين الانتخابيين قراءة نتائج كل مركز اقتراع فيما يقوم الشخص الذي يدخل البيانات في الحاسوب بتأكيدهما. وفي بعض الدول، يتمّ بعدها طباعة نسخة عن البيانات وتوقيعها كإيصال. وفي هذه الحالات، يجب أن يطلب المراقبون نسخة عن هذا الإيصال والتحقق من النتائج من خلال مقارنة سجلاتهم الخاصة لإحصاء الأصوات مع تلك التي تمّ إدخالها في الحاسوب. وقد ترغب مجموعة المراقبين المحليين أيضاً في طلب توفير برمجيات الحاسوب المستعملة لتعميم النتائج بحيث يمكن أن يتحقق منه أحد خبراء الحاسوب قبل موعد الانتخابات.

ج. مراقبة التطورات ما بعد يوم الانتخابات

يمكن أن تكون الأيام التي تلي الانتخابات متوترة يشوبها الارتباك بسبب التأخير في صدور النتائج أو نقص المعلومات حول نتائج الانتخابات أو عدم تسوية المشاكل العالقة في نظام الشكاوى أو الشائعات حول ما سيحدث بعد إعلان النتائج. وبالتالي يجب أن تتولى مجموعة المراقبين المحليين مراقبة التطورات المستجدة ما بعد يوم الانتخابات عن كثب، بما في ذلك تولي الممثلين المنتخبين مناصبهم رسمياً.

وعند الإمكان، يتعيّن على مجموعة المراقبين المحليين التحقق بشكل مفصّل من النتائج النهائية التي تولّت نشرها السلطات الانتخابية. ويجب تعميم النتائج في غضون فترة زمنية محددة بعد يوم الانتخابات، وفق ما تنصّ عليه التشريعات الانتخابية. ولا بد من تدوين أي تأخير أو تناقضات غير مبررة في ما يتعلق بجمع النتائج النهائية والتحقق منها وإعلانها وإجراء التحقيقات اللازمة.

ويمكن أن يسهم التحقق من النتائج من خلال مجموعة المراقبين المحليين في تعزيز ثقة الرأي العام في نتائج الانتخابات أو التشكيك فيها في حال تم اكتشاف عيوب خطيرة.

وفي معظم دول منظمة الأمن والتعاون، يقضي القانون بفترة زمنية محددة يمكن خلالها للأحزاب والمرشحين الطعن في نتائج الانتخابات. ولا بد من مراقبة هذه النزاعات عن كثب باستخدام المنهجية المحددة في الفصل 4، حيث غالباً ما تكون الأكثر إثارة للجدل. ويتعين على مجموعات المراقبين المحليين مراقبة تقدم القضية في المحكمة وعدم الاعتماد على المعلومات من الإعلام أو المتنازعين.

في مرحلة ما بعد الانتخابات، يجب أن يتولى المراقبون مراقبة أي مؤشرات عن حدوث مشاكل في العملية مثل عدم الالتزام بالمهلة الزمنية أو عدم انتظام إجراءات صنع القرار أو التأخير في التحقيق في الادعاءات بالمخالفات، أو الحد من الشفافية المتاحة للمراقبين أو الأحزاب السياسية، إلخ. كما لا بد لهم من التحقيق في أعمال الانتقام أو التهديدات الموجهة ضد مواطنين بفعل مشاركتهم في الانتخابات أو تصويتهم لصالح متنافس سياسي معين ويجب أيضاً أن يتنبهوا لأي مؤشرات تدل على قيام بعض عناصر إعلامية بتحضير الرأي العام لنتائج زائفة.

ويجب أن تكون مجموعة المراقبين المحليين مستعدة للتحقيق في أي مشاكل تشير إلى نمط منهجي للتلاعب المتعمد بالنتائج أو التي يحتمل أن تؤثر مادياً على نتائج الانتخابات. وقد يتطلب ذلك تعيين فرق خاصة للتحقيق في مشاكل محددة تدعو إلى القلق. ويتعين على مجموعة المراقبين المحليين أيضاً الاستعداد للاجتماع مع الأحزاب السياسية والعناصر الأخرى ضمن المجتمع المدني والناخبين للاستماع إلى هواجسهم وتسلم أي إثباتات على التزوير أو السعي إلى الحصول على أي معلومات إضافية يمكن أن تكون مطلوبة.



12 إعداد التقارير والتوصيات

113
114
116
116
118
119

أ. أهمية إعداد التقارير
ب. إعداد التقارير من جانب المراقبين الإقليميين
ج. تقارير الحوادث
د. البيانات
هـ. التقرير النهائي
و. توزيع التقارير

← وضع هيكل لإعداد التقارير يسمح باستهداف المشاكل الرئيسية وتعميم المعلومات ذات الصلة ضمن مجموعة المراقبين بشكل دقيق.

← وضع نماذج للتقارير تتضمن التقارير الأسبوعية وتقارير الحوادث، وتقارير عن فعاليات الحملة الانتخابية وتقارير عن يوم الانتخابات

← ضمان دقة البيانات والتقارير وإعدادها بشكل محترف، وتوزيعها على المنظمات المعنية والأفراد ذوي الصلة

أ. أهمية إعداد التقارير

إعداد التقارير جانب أساسي من مراقبة الانتخابات. فهو يوفر سجلاً عاماً لما قد تمت مراقبته وبشكل مرجعاً للاستعمال في الانتخابات المقبلة. وللتمكن من تعميم التقارير المعدّة، من الضروري إعداد تقارير داخلية منتظمة وتحليلها. وسوف يتطلب ذلك تنظيم نظم إعداد التقارير وتطويرها بدقة.

وينبغي لمجموعة المراقبين المحليين اتخاذ قرار بشأن ما إذا كانت تعترض إصدار تقارير عامة قبل الانتخابات أو بعد يوم الانتخابات فقط. وفي الواقع، يسمح إعداد التقارير قبل يوم الانتخابات للمجموعة بالتعليق بشكل بناء على العملية حيث يجري تعميمها إما في الوقت المناسب أو على قاعدة منتظمة. وقد يتبع العديد من مجموعات المراقبين المحليين هذا النهج. إلا أن مجموعات أخرى تفضّل ترك الحكم على العملية إلى حين انتهاء الانتخابات. ووفق أيّ من الأسلوبين، يجب على مجموعة المراقبين المحليين السعي لإصدار بيان أولي وتقرير نهائي بعد الانتخابات. وستكون هذه المخرجات بمثابة التقييم النهائي للعملية الانتخابية.

وقبل تنفيذ برنامج المراقبة، لا بد من النظر في طائفة من الاستنتاجات الممكنة. كما يجب إجراء عصف ذهني في وقت مسبق لتحديد كيفية إعداد تقارير بشأن الحالات المحتملة. وينبغي تحديد مجموعة من السيناريوهات إلى جانب الاحتمال النسبي لكل نتيجة. فمن خلال التفكير بهذه المسائل في مستهل عملية المراقبة، وإجراء مراجعة دورية للاستراتيجية والتكتيكات، ستمكّن مجموعة المراقبين المحليين من الاستعداد بشكل أفضل لاستخدام المعلومات التي تمّ جمعها بشكل فعّال.

ب. إعداد تقارير من جانب المراقبين الإقليميين

يجب الطلب من المراقبين الإقليميين إعداد تقارير منتظمة حول بيئة ما قبل يوم الانتخابات. وبالإضافة إلى نماذج الحوادث الخطرة وفعاليات الحملة الانتخابية، يجب أن تعد المجموعة تقريراً ملخصاً منتظماً بصورة أسبوعية على الأقل. ويجب تصميم نموذج هذا التقرير في وقت مسبق لضمان آلية موحّدة لإعداد التقارير. وينبغي أن يصف التقرير ما حصل في الفترة موضوع البحث. كما لا بد أن يحمل كل قسم عنواناً محدداً بشكل مسبق. يمكن أن يتضمّن النموذج:

← **ملخص سياسي عام:** ملخص مقتضب عن الوضع السياسي في المنطقة خلال الأسبوع مع تسليط الضوء على أحداث أو مشاكل محددة؛

← **إدارة الانتخابات:** تحديث عما تقوم به السلطات الانتخابية، ما إذا كانت تعمل وفق الجدول المحدد - التحضيرات ليوم الاقتراع، البيانات حول عدد مراكز الاقتراع وأي مشاكل تدعو إلى القلق؛

← **النزاعات الانتخابية:** إلى جانب تقارير النزاعات الخاصة، يجب أن يستخدم المراقب الإقليمي هذا القسم لتعداد النزاعات التي تمّ تسجيلها وردود الفعل عليها في المنطقة ومتابعتها؛

← **تثقيف الناخبين:** من يقوم بإعداد ماذا، وما هي المواضيع التي يتمّ تناولها وما هو تأثيرها؛

← **الحملة السياسية:** ما الذي يقوم به المرشحون/الأحزاب، ما هي الاجتماعات التي عقدها، إذا ما واجهوا أيّ معوقات أو ترهيب، بالإضافة إلى أية مشاكل تمّت إثارتها، وردّة فعل الجمهور على الحملة؛

← **الإعلام:** كيف يغطّي الإعلام الإقليمي الحملة الانتخابية، وإذا ما كان يوفّر نفاذاً منطقيّاً للمتنافسين؛ هل التغطية متوازنة؛ وكيف كانت ردّة فعل الأحزاب والمرشحين والجمهور على التغطية الإعلامية؛

← **إدارة الدولة:** إذا ما كانت المؤسسات العامة محايدة في الحملة، فضلاً عن أيّ تقارير تشير إلى قيام مؤسسات الدولة بإعاقه الحملات أو معاملة الأحزاب/المرشحين ومناصريهم على قاعدة تفاضلية، وما إذا بقيت الأجهزة العامة ضمن القانون؛

← **ترهيب/نزاعات الناخبين:** ما إذا حصلت أيّ حوادث ترهيب للناخبين من جانب الأحزاب أو غيرها (يجب ذكر أمثلة محددة)، ما إذا كانت هناك أي مؤشرات إلى احتمال وقوع نزاع، وفي حال نعم، إذا ما تمّ اتخاذ أي خطوة لتفادي هذا النزاع أو غيره وإذا ما توفرت أمثلة عن نزاعات/حالات عنف؛

← **مشاركة النساء:** ما إذا عانت النساء من تمييز مباشر أو غير مباشر في العملية الانتخابية أو أثارت قضايا محددة تدعو إلى القلق، وما إذا كانت تشارك في العملية بأعداد كبيرة؛

← **مشاركة الأقليات الوطنية:** في حال كانت المنطقة تضم سكاناً ينتمون إلى أقلية وطنية، إذا ما سمح لهم بالمشاركة في العملية من دون معوّقات، إذا ما شاركوا في العملية وإذا ما جرت مناقشة هواجس خاصة بهم؛

← **مسائل أخرى للتدوين.**

يجب أن يكون التقرير مقتضباً، ومكتوباً بشكل واضح وواقعي. ويجب أن يتلافى التكهّنات ويعكس ما الذي تمّت مراقبته وما الذي ورد إلى المراقب، مع التمييز بدقة بين الاثنين. في حال بروز ادعاء ما، يجب أن يحدّد المراقب ما إذا قام مصدر إضافي بالتحقق من الادعاء أو إثباته. ويجب نقل التقارير بشكل آمن إلى شخص محدد في وحدة تنسيق وتحليل المراقبة في المكتب المركزي الذي ينبغي أن يكون مسؤولاً عن قراءة التقارير وجمعها وتصنيفها وتلخيصها. وفي حال وجود أي مشاكل تحتاج إلى مزيد من الاستفسار، يجب أن يكون هذا الشخص جهة الاتصال الرئيسية. وعند الإمكان، يجب أن ينتقل المراقبون الإقليميون إلى المكتب المركزي للمشاركة في الإجازات المنتظمة. في بعض الحالات، يستحسن تعميم ملخص التقارير على المراقبين بحيث تتكوّن لديهم فكرة عن الأحداث الجارية على مستوى الدولة وبالتالي يمكنهم تحديد أنماط السلوك السائدة.

ج. تقارير الحوادث

يجب إطلاع المكتب المركزي على أيّ حوادث مهمة لها علاقة بالانتخابات في أسرع وقت ممكن. ويجب أن تكون المعلومات مقتضبة وواضحة وقابلة للإثبات قدر المستطاع. ولا بد من أن يحظى المراقبون بنموذج لرفع تقارير الحوادث، يكون موجزاً ويتضمّن العناوين الواضحة التالية:

« وصف مفصّل للحادثة؛

« متابعة مخططة من جانب المراقبين؛

« متابعة بإيعاز من المكتب المركزي.

د. البيانات

كما ذكر آنفاً، قد ترغب مجموعة المراقبين المحليين في إصدار تقارير أو بيانات مرحلية خلال فترة الانتخابات. وفي حين يمكن أن تكون هذه الخطوة بناءة، لا بد للمجموعة أن تدرك أنّها يمكن أن تتعرّض لضغوط جرّاء ذلك. في الحقيقة، سوف تزوّد التقارير القائمة على بحوث جيّدة الرأي العام بمعلومات حيوية حول جودة العملية الانتخابية ويمكن بالتالي أن تمنع مزيداً من العنف أو الممارسات الانتخابية السلبية.

وعادة ما يصدر التعليق العام الأهم لمجموعة المراقبين المحليين بعد الانتخابات فوراً حين يكون الاهتمام بالشأن الانتخابي في ذروته على الصعيدين المحلي والوطني. ويجب أن يوفّر هذا البيان الذي يكون «أولياً» لأنّه صدر قبل استكمال جميع جوانب العملية الانتخابية (شأن الشكاوى والطعون) تحليلاً لجميع جوانب العملية التي جرت مراقبتها. ويمكن أن يلي البيان الأولي بياناً آخر في حال بروز هواجس إضافية أو معلومات جديدة بعد صدور البيان الأول.

ويجب أن يأخذ البيان ثلاثة عوامل رئيسية في الاعتبار:

1. تقييم العوامل الرئيسية للانتخابات:

« الخلفية؛

« الإطار التشريعي؛

« إدارة الانتخابات؛

« بيئة مرحلة ما قبل الانتخابات بما فيها الحملة الانتخابية والإعلام؛

« الشكاوى والطعون الانتخابية؛

« يوم الانتخابات؛

« بيئة ما بعد الانتخابات، بما فيها الإحصاء العام للأصوات والنتائج.

2. الحوادث الجديرة بالذكر:

← تفاصيل عن حوادث معينة أثارت هواجس كبيرة خاصة حالات العنف المرتبط بالانتخابات.

3. الخلاصة - التقييم الإجمالي للانتخابات:

← تقييم سير الانتخابات من حيث امتثالها للالتزامات والمعايير الدولية الرئيسية للانتخابات الديمقراطية وما تنص عليه التشريعات الوطنية ذات الصلة لا سيما القانون الانتخابي والدستور.

يمثلّ البيان الأولي الذي يلي الانتخابات الاستنتاجات والخلاصات الرئيسية لمجموعة المراقبين المحليين. لذلك يجب أن يكون واضحاً ومقتضياً مع تحديد النقاط الرئيسية بشكلٍ لا لبس فيه. ولا بد من توافي التفاصيل المفرطة والمشاكل الثانوية. أما الوصف والأمثلة الأكثر أسهاباً فيجب تركها للتقرير النهائي.

وفي النهاية، يتعين على مجموعة المراقبين المحليين ضمان التوازن بين ضغوط وسائل الإعلام للحصول على تعليقات مبكرة والحاجة إلى جمع استنتاجاتهم وإنهاء تحليلهم. ويمكن تحضير عدّة عناصر من البيان حول الفترة التي تسبق الانتخابات قبل حلول يوم الانتخابات مع إضافة استنتاجات بشأن الاقتراع واحتساب الأصوات وإحصائها عند تحليل التقارير الخاصة بهذه الجوانب من العملية. ويجب أن تضع مجموعة المراقبين المحليين إطاراً لإعداد التقارير يسمح بتقديم البيان الأولي في الوقت المحدد. وفي حين قد لا تستعجل المجموعة على التصريح بشكل سابق لأوانه، إلا أنه يجب أن تدرك أنّ استنتاجاتها ستلقى أكبر اهتمام وسيكون لها التأثير الأهم حين يكون الرأي العام والإعلام أبرز المعنيين أي خلال الأيام التي تلي الانتخابات مباشرة.

٥. التقرير النهائي

يجب إصدار تقرير نهائي في غضون شهرين من الانتخابات. ويجب أن يقدم التقرير تحليلاً مفصلاً لجميع جوانب العملية الانتخابية التي جرت مراقبتها. ولا بد من الحرص على ضمان صياغة التقرير بوضوح وبشكل يفهمه الأشخاص من غير خبراء الانتخابات. ومن المهم أن تكون جميع البيانات الواردة في التقرير مدعومة بأدلة تثبت أنها تم التحقق منها. ويجب عدم تضمين أي مواد مشكوك في صحتها. ويوصى بأن يتضمن التقرير النهائي الأقسام التالية:

- « ملخص تنفيذي؛
- « مقدّمة وكلمة شكر وتقدير؛
- « خلفية سياسية؛
- « تحليل الإطار التشريعي؛
- « تحليل إجراءات تسجيل الناخبين و/أو نتائج أي تدقيق في قوائم الناخبين؛
- « مراقبة إدارة الانتخابات؛
- « مراقبة تسجيل المرشحين؛
- « مراقبة الحملة الانتخابية؛
- « مراقبة الإعلام؛
- « مراقبة الاقتراع واحتساب الأصوات وإحصائها؛
- « النتائج الرسمية والملاحظات؛
- « تسوية النزاعات وفعالية نظام الفصل؛
- « التوصيات؛

يجب صياغة التوصيات بشكل واضح مع تقديم اقتراحات بناءة لتحسين العملية الانتخابية.

وبالإضافة إلى إصدار بيانات وتقارير خطية، قد ترغب أيضاً مجموعة المراقبين المحليين في رفع تقارير شفوية تسلط الضوء على الاستنتاجات والتوصيات إلى السلطات الانتخابية والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والأسرة الدولية. ويمكن أن يوفر ذلك فرصة لتبادل الآراء حول كيفية تحسين العملية ويساعد على بناء الثقة بين مجموعة المراقبين المحليين والمحاورين الرئيسيين، لا سيما السلطات المعنية وإدارة الانتخابات. يجوز أيضاً توفير التقارير الشفهية قبل تعميم التقارير الخطية أو بعدها مباشرة، على أساس

منتظم خلال فترة الانتخابات أو في ندوة ما بعد الانتخابات لطائفة من المشاركين المهتمين بمن فيهم السلطات والمشرّعين وإدارة الانتخابات.

و. توزيع التقارير

يجب إعداد البيانات والتقارير على السواء باللغة/اللغات الرسمية للدولة وعند الإمكان بلغات الأقليات وبالإنكليزية لتوزيعها دولياً. ولا بد من توزيع البيانات والتقارير على وسائل الإعلام المحلية والدولية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والسفارات والسلطات الوطنية والأحزاب السياسية والمرشحين والمانحين والأسرة الدولية. كما ينبغي نشر البيانات والتقارير على الموقع الإلكتروني لمجموعة المراقبين المحليين.

نبذة عن منظمة الأمن والتعاون/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

يمثل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان المؤسسة الرئيسية في منظمة الأمن والتعاون لمساعدة الدولة المشاركة "على ضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والالتزام بسيادة القانون، وتعزيز مبادئ الديمقراطية و(-) بناء المؤسسات الديمقراطية وتوطيدها وحمايتها فضلاً عن تعزيز التسامح على مستوى المجتمع" (وثيقة هلسنكي 1992).

وتم إنشاء مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومقره وارسو، بولندا، كمكتب للانتخابات الحرة في قمة باريس لعام 1990 وبدأ العمل في شهر مايو من العام 1991. وبعد عام واحد، تم تغيير اسم المكتب ليعكس توسيع اختصاصه ليشمل حقوق الإنسان ونشر الديمقراطية. ويعمل بالمكتب اليوم أكثر من 100 موظف.

ويعتبر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان الوكالة الرائدة في أوروبا في مجال مراقبة الانتخابات. وهو يتولى تنسيق وتنظيم توزيع عدة بعثات مراقبة مع آلاف المراقبين كل سنة لتقييم ما إذا كانت الانتخابات في منطقة منظمة الأمن والتعاون مطابقة للتشريعات الوطنية والمعايير الدولية. وتوفر منهجية المكتب الفريدة رؤية معمقة لجميع عناصر العملية الانتخابية. ومن خلال مشاريع المساعدة، يساعد مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان الدول المشاركة على تحسين إطارها الانتخابي.

وتتضمن أنشطة المكتب في مجال نشر الديمقراطية المجالات التالية: سيادة القانون والمجتمع المدني وحرية التحرك والمساواة بين الجنسين والإتجار بالبشر. يتولى مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان تنفيذ أكثر من 100 برنامج مساعدة هادف كل سنة سعياً لتسهيل امتثال الدولة لالتزامات منظمة الأمن والتعاون وتعزيزها وتطوير الهياكل الديمقراطية.

يعمل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على تعزيز حقوق الإنسان من خلال مشاريع المساعدة الفنية والتدريب على مسائل تخص البعد الإنساني. كما يجري بحوث وبعث تقارير حول مختلف مواضيع حقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، ينظم المكتب عدة اجتماعات كل سنة لمراجعة تنفيذ الدول المشاركة لالتزامات منظمة الأمن والتعاون الخاصة بالبعد الإنساني. وفي إطار أنشطة مكافحة الإرهاب، يعمل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على التوعية بمسائل البعد الإنساني وتنفيذ مشاريع تعالج بشكل أساسي العوامل التي تولد الإرهاب.

ويوفر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان المشورة للدول المشاركة حول سياساتها المتعلقة بمجموعات الروما والسنتي. كما يشجع على بناء القدرات والتشبيك بين مجموعات الروما والسنتي وعلى مشاركة ممثلي هذه المجموعات في أجهزة صنع القرار. ويضطلع المكتب أيضاً بدور مهم في تبادل المعلومات بشأن مشاكل الروما والسنتي بين الفاعلين الوطنيين والدوليين.

وتجرى جميع أنشطة مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من خلال التنسيق والتعاون الوثيق مع مؤسسات منظمة الأمن والتعاون وعملياتها الميدانية فضلاً عن منظمات دولية أخرى.

ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات على الموقع الإلكتروني التالي لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (www.osce.org/odhr).