تحليل مقارن

عانت بعض دول العالم، كما في أقسامٍ عدة من أفريقيا، وفي أنحاء عديدة من أميركا اللاتينية، من نقصٍ في الموارد والبنية التحتية، وشهدت بيئةً محفوفة بالتحديات، وانقسامات قبلية وإثنية، وسنوات من النزاع المسلّح الأمر الذي أدى إلى مشاكل كبيرة في تنظيم عملية تسجيل الناخبين. في الوقت نفسه، غالباً ما تكون العملية على الورق، شاملةً وتتم إدارتها بطريقة حيادية وغير منحازة. أما الصعوبات التي تعصف بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فمختلفة نوعاً ما. في الواقع، بعد النظر في دراسات الحالة المضمّنة في هذا التقرير، قد يبدو أنّ المشاكل الأكثر إلحاحاً هي بنيوية أكثر منها إجرائية، تتمثل في ما يلي: أولاً، أنّ عدداً لا بأس به من المجموعات مستثناة رسمياً بالقانون؛ ثانياً، أن في معظم الدول تتولى وزارة الداخلية مسؤولية الانتخابات عوضاً عن الهيئة المستقلة. وعلى اعتبار أنّ وزارة الداخلية هي وكالة من وكالات الحزب السياسي الحاكم، بما في ذلك في الدول ذات الأنظمة الأكثر قمعيةً، فإنّ ذلك من شأنه أن يثير الشكوك بشأن الانحياز، وإجراءات الضغط، والحزبية.

أما القضايا الثانوية والمشتركة بين بلدان المنطقة فتشمل: 1. المهل الزمنية المحدودة للتسجيل، وتحديث المعلومات المتعلقة بالتسجيل، والتحقق منها، الأمر الذي قد يحرم الناخبين من التصويت، ويؤدي إلى عدم الدقة؛ و2. المشاكل المرتبطة بالحصول على الوثائق، وهي المتعلقة بمشكلة أنّ معايير الوثائق المطلوبة تكون غير واضحة وغير مفهومة، وليس بمشكلة افتقار الأشخاص إليها. ومن الجدير بالملاحظة أنّه، وفي ظلّ بعض الاستثناءات، تعتبر أرقام التسجيل والمشاركة في الانتخابات متدنيةً نسبياً بالمقارنة مع معدلات المشاركة في دولٍ أخرى.

في الوقت نفسه، وبالمعنى الأوسع للكلمة، تحظى حالات الدول المدروسة في هذا الكتيب بعلامات عالية نسبياً في جوانب عدة مقارنةً بسائر المناطق: قيادة جهود الاتصال، كاستخدام الوحدات المتنقلة من أجل الوصول إلى المجتمعات البعيدة أو المهمّشة؛ وضمان حصول المواطنين على الوثائق المطلوبة، سواء لأسباب التصويت أو لأي أسباب أخرى؛ إتاحة المشاركة في عملية التسجيل، سواء بشكلٍ تلقائي أو إرادي (تسجّل بعض الاستثناءات كلبنان، حيث يتم التسجيل في البلدة الأم)؛ نشر قائمات الناخبين، واستكمال قائمات كاملة للناخبين في دولٍ عدة، إن صدقت التقارير. في ما يلي دراسة مقارنة لبعض المواضيع العامة المتعلقة بعملية التسجيل:

معدلات التسجيل ومشاركة الناخبين[259]

البلد (السنة)	الناخبون المسجّلون	عدد المواطنين في سن الاقتراع	نسبة مشاركة الناخبين المسجّلين	نسبة المواطنين في سن الاقتراع	نوع النظام
الجزائر (2014)	22,9 مليون	26,0 مليون	49,2%	43,6%	مختلط (يجب الحصول على بطاقة الناخب)
العراق (2014)	21,5 مليون	16,9 مليون	60,5%	76,8%	تلقائي
الأردن (2013)	2,3 مليون	3,8 مليون	56,5%	34,1%	مختلط (يجب الحصول على بطاقة الناخب)

259 يتعذّر التحقق من البيانات بشكلٍ مستقل. استناداً إلى بيانات الموقع الخاص بالمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تمت زيارة الموقع بتاريخ 5 مايو 2015، http://www.idea.int/vt/

الكويت (2013)	440,000	1,9 مليون	51,9%	12,2%	إرادي
لبنان (2009*)	3,3 مليون	2,65 مليون	54,0%	66,3%	تلقائي
المغرب (2011)	13,5 مليون	21,0 مليون	45,4%	28,7%	إرادي
الأراضي الفلسطينية (2006)	1,3 مليون	1,8 مليون	77,7%	57,7%	إرادي
تونس (الانتخابات التشريعية 2014)	5,3 مليون	7,9 مليون	67,4%	45,4%	إرادي
تونس (الانتخابات الرئاسية 2014)	5,3 مليون	7,9 مليون	60,35%	40,45%	إرادي

* نبّهت بعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات سنة 2009 من أنه "وبقدر ما يعدّ القيد تلقائياً، ويستمد بصورة تلقائية من مكاتب الأحوال الشخصية التي لا تزال تدرج الكثير من اللبنانيين غير المقيمين في لبنان، والذين من الأرجح ألا يسجلوا إرادياً للتصويت، وأن تشمل أيضاً الأشخاص غير المسموح لهم بالتصويت، كالعسكريين وأفراد قوى الأمن الداخلي، لا يعكس عدد الناخبين المسجّلين بالضرورة العدد الفعلي من الناخبين." وقد يبرّر ذلك انّ عدد المواطنين المسجّلين أكبر من المواطنين في سن الاقتراع في هذه البلاد.

كما هو واضح من خلال الجدول أعلاه، تختلف معدلات التسجيل والمشاركة بين مختلف البلدان في المنطقة. باستثناء الأراضي المحتلة، وتونس في الفترة الأخيرة، لا تعدّ المعدلات جديرةً بالاهتمام من المنظور الدولي. تتعدّد الأسباب وتتعدّى القضايا البنيوية، والمشاكل الإجرائية داخل النظام، أو الجهود المقصود من ورائها استبعاد مجموعات معينة من المواطنين. تتضمن هذه القضايا، بشكلٍ أساسي، الانتقادات الواسعة النطاق ضمن المنطقة لنظام الحكم، والسياسة والجدوى من الانتخابات. فلا يمكن تجاهل العامل المتمثل في اختيار المواطنين إرادياً عدم المشاركة في عملية الاقتراع.

كما يتمثل أحد الأوجه الأخرى للمشكلة في أنّ جميع الدول تطبق التسجيل الدوري عوضاً عن المستمر، وقد تخصص فترات طويلة من الزمن قبل الانتخابات لا يمكن خلالها تحديث المعلومات. ومعنى ذلك أن الناخبين الذين يصبحون مؤهلين حديثاً للتصويت في تلك الفترة لا يتمكنون من التسجيل في الوقت المناسب للمشاركة في عملية الاقتراع، ويحرم الأشخاص الذين غيروا مكان إقامتهم أو أسماءهم إذا لم يتمكنوا من تغيير المعلومات المتعلقة بهم في السجل في الوقت المناسب.

على سبيل المثال، في الكويت، تحدث قائمة التسجيل في شهر فبراير من كل سنة، وهي الفترة الوحيدة التي يمكن أن يتقدم فيها المواطنون بطلب إدراجهم في السجل. تعتمد الأردن بدورها مراجعةً سنويةً لقائمة الناخبين. في لبنان، لا يمكن إجراء أي تغيير على لوائح القيد ضمن مهلة السنة الكاملة التي تستغرقها مراجعة اللوائح، وتغلق اعتباراً من 30 مارس على طول السنة التالية. وحدها المغرب تطبق نظام تسجيل شبه دائم، بحيث يستطيع المواطنون التسجيل في فترة ثلاثين يوماً تحدّد بمرسوم قبل الانتخابات، وما بين 1 أبريل و31 ديسمبر من كل عام.

في وقتٍ قد تتطلّب فيه عملية التسجيل المستمرة الكثير من الجهد والموارد، إلا أنه من المستحسن أن تكون فترات التسجيل قريبةً من موعد الانتخابات بقدر الإمكان من الناحية اللوجستية، ويكون بمقدور المواطنين تحديث بياناتهم بشكلٍ مستمر لضمان احترام مبدأ الاقتراع العام.

ينبغي التحقيق بدقة أكبر في المستويات المتدنية للمشاركة. عندما تمتنع أعداد كبيرة من المواطنين عن المشاركة في عملية صنع القرار، فإنّ ذلك يدلّ على تقاعس الحكومة عن احترام الأركان الأساسية للديمقراطية، التي تستدعي هيئة ناخبة تتمتع بالشمولية لضمان مبدأ الشفافية.

يبحث هذا التحليل في بعض الإجراءات العملية التي قد تكون السبب في تدني نسب المشاركة، ولكن يجب الأخذ في الاعتبار أيضاً العوامل الثقافية والاجتماعية، والاتجاهات القمعية في بعض الأماكن التي لا تحفّز بعض المواطنين للمشاركة، وذلك من أجل

تكوين صورة أوضح لحالة الديمقراطية مقابل الالتزامات الدولية في بعض هذه الدول.

السلطة المسؤولة عن تسجيل الناخبين

البلد	وزارة الداخلية	الهيئة المستقلة لإدارة الانتخابات
الجزائر	X	
العراق		X
الأردن	X	
الكويت	X	
لبنان	X	
المغرب	X	
الأراضي الفلسطينية		X
تونس		X

كما سبق وأشير في هذا التقرير، تنصّ الالتزامات الدولية، بما فيها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى تحقيق استقلالية هيئة إدارة الانتخابات وتنفيذها. تخضع أكثرية الأنظمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لإدارة وزارة الداخلية التي تمثل في الواقع الحكومة نفسها. وبما أنّ لها مصلحة في نتيجة الانتخابات فلا يمكن الوثوق بها لتنفيذ عملية التسجيل على نحو عادل وحيادي ويسهل على المواطنين المشاركة فيه. في وقتٍ قد يحدث فيه أحياناً في إحدى الدول أن تقوم الوزارة بأداء كفوء يجعلها أهلاً للاضطلاع بهذه المسؤولية، يبقى أنه من غير المرجح أن يستمرّ الوضع على هذه الحال على المدى الطويل.

يقتضي التوقف عند العراق، والأراضي الفلسطينية، وتونس باعتبارها قد أنشأت هيئات مستقلة وشرعية لإدارة التسجيل وعملية الاقتراع. ولكن لا بد من الإشارة إلى أنّه في الأراضي الفلسطينية تتم التعيينات بموجب مرسوم رئاسي، وهو جانب يلقى انتقادات واسعة، على نحوٍ غير مألوف، تتولى هيئة مستقلة إدارة كافة جوانب العملية الانتخابية في الأردن. ولكن ليس عملية تسجيل الناخبين، وهو ما اعتبره المراقبون مجحفاً. وتعدّ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس، بعد إعادة تأسيسها عام 2014 واعدةً بشكلٍ خاص في ما يتعلق بمبادئ الاستقلالية والخبرة والمساواة والإدماج والكفاءة.

الفئات المستثناة من صفات الأهلية

البلد	العسكريون	أعضاء الشرطة	المواطنون المجنسون	18- 21 عاماً	المدانون بجريمة	المفلسون	العرق / الجنسية
الجزائر*					X	X	
العراق							X
الأردن	X	X			X	X	
الكويت	X	X	لعشرين عاماً	X	X		X
لبنان	X	X	لعشرة أعوام	X	X	X	
المغرب	X	X	لخمسة أعوام		X	X	
الأراضي الفلسطينية					X		X
تونس	X	X			X	X	

*يستثنى أيضاً كل من «سلك سلوكاً أثناء الثورة التحريرية مضاداً لمصالح الوطن.»

تعدّ الانتخابات الشاملة على نطاقٍ واسع أمراً ضرورياً بموجب عدد من الاتفاقيات الدولية. تترك هذه الاتفاقيات مجالاً للتقييد حتماً، ولكن الاستثناءات عن القاعدة يجب أن تكون معقولةً ومبرّرةً. تطبق دول كثيرة من دراسات الحالا في هذا التقرير قوانين تستثني مجموعات واسعة من المجتمع من العملية الديمقراطية. وتعدّ هذه الممارسة مجحفةً ليس فقط لكونها مخالفةً للالتزامات الدولية بل لأنها تهدّد في تقويض شرعية الحكومة المنتخبة. فإنّ هذه الاستثناءات تؤدي إلى مجموعة كبيرة من المواطنين الذين يشعرون أنه قد تمّ إقصاؤهم عن النظام السياسي، الأمر الذي يولد انتقادات أو لا مبالاة في أفضل الأحوال أو خلافاً مدنياً في أسوأ الأحوال.

على سبيل المثال، وفي الحالات المتطرّفة، ومع اعتبار الكويت دولةً فريدةً من نوعها نظراً إلى وفرة العمّال المهاجرين فيها، في العام 2013 لم يسجّل سوى 440 ألف مواطن للتصويت في دولة يفوق عدد سكانها الثلاثة ملايين نسمة.[260] ومعنى ذلك أنّ عدداً كبيراً جداً من الأشخاص يقيمون ويعملون في مجتمع وفي ظلّ حكومة لا يقيمون معها أي رابط، وحكومة تخضع للمساءلة أمام عدد محدود من المواطنين.

بالإضافة إلى ذلك، تحرم الكويت الشباب من المشاركة برفعها سن الاقتراع إلى الحادية والعشرين، فيما تبلغ سن الاقتراع في دول أخرى الثمانية عشرة. وينطبق الأمر نفسه في لبنان.

يستثنى العسكريون وأفراد الأمن عن الهيئة الناخبة في دول عدة من المنطقة. على سبيل المثال، إنّ حرمان أفراد القوات المسلحة وأعداد كبيرة من الأشخاص المنتمين للقطاع العام يعني استبعاد حوالى 220 ألف ضابط وموظف في الأجهزة الأمنية عن الاقتراع في الأردن.[261] في وقتٍ لم يقرّ القانون الدولي العام بموقف واضح حيال هذه المسألة، يعدّ ذلك أمراً غير محبّذ من منظور الاقتراع العام. وتشكّل الجزائر، التي تمنح حق التصويت لقواتها المسلّحة استثناءً بالنسبة لسائر دول المنطقة في هذا المجال.

تطرح المشاكل المرتبطة بالجنسية بدورها جدلاً واسعاً من حيث الاقتراع الكامل. في الكويت، يستبعد قانون الانتخابات المواطنين المجنّسين عن عملية التسجيل والاقتراع مدة 20 سنة. ويعدّ هذا الأمر مخالفاً للالتزامات الدولية، ويعمل على إنشاء مجتمع منقسمٍ إلى شقين. وفي خطوةٍ تطرح إشكاليةً أكبر، لا يسمح الكويت بتجنيس غير المسلمين، وفي ذلك أيضاً مخالفة للمبادئ الدولية. ونتيجة قوانين الجنسية الكويتية أيضاً، هناك حوالى مئة ألف بدوي، لربما أمضوا في الكويت سنين عديدة، وفي بعض الحالات أقاموا فيها لفترة أطول من بعض المواطنين الكويتيين ممّن لا يحق لهم بالتسجيل للتصويت. في المغرب، لا يحق للمواطنين المجنسين بالتصويت للسنوات الخمس الأولى بعد حيازتهم الجنسية.

تحرم دول عدة بعض المواطنين المدانين بجريمة من حق الاقتراع. في الجزائر، يمنع القانون من التسجيل أيّ مواطن «سلك سلوكاً أثناء الثورة التحريرية مضاداً لمصالح الوطن». وعلى الرغم من أنّ أحكاماً مماثلة قد نوقشت في دولٍ أخرى من المنطقة، إلاّ أنها جوبهت بالرفض باعتبار أنها لربما تولّد الحقد في المستقبل.

من بين الدول المدروسة في هذا الكتيب، يعدّ العراق الأكثر شموليةً وفقاً للقانون. يسمح للمعتقلين والمحتجزين والسجناء بالتصويت على أساس قائمات التسجيل التي تعدّها وزارتا العدل والداخلية ضمن مهلة 30 يوماً من الانتخابات. كما ينصّ القانون أيضاً على التسجيل والتصويت للأشخاص المشرّدين داخلياً وللناخبين في الخارج. يحدّد الأشخاص المشردون داخلياً، والذين يبلغ عددهم حوالى 40 ألف مواطن ويضافون إلى سجل الناخبين من قبل وزارة المشردين.[262] يسمح النظام العراقي بالتسجيل للأفراد العسكريين وغيرهم من فئات المواطنين الذين يعتبرون غير مؤهلين للمشاركة في بلدان أخرى من المنطقة.

260 المجموعة الإحصائية السنوية: الفصل 3، "الإدارة المركزية للإحصاء"، دولة الكويت 2011؛ Factbox: Kuwait›s political system and voting rules," *Reuters*, July 25, 2013, http://www.reuters.com/article/2013/07/25/us-kuwait-election-system-idUSBRE96O0FN20130725

261 التقرير النهائي: الانتخابات النيابية، بعثة الإتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات إلى المملكة الأردنية الهاشمية، 2013، http://eeas.europa.eu/eueom/missions/2013/jordan/pdf/final-report_ar.pdf، 16

262 مقابلة أجرتها المؤلفة مع بعثة المساعدة الانتخابية التابعة للأمم المتحدة، 9 ديسمبر 2013.

المشاركة في عملية التسجيل

لا يعدّ الحق القانوني في التسجيل للتصويت مجدياً إلاّ إذا كانت عملية التسجيل متاحةً لجميع الناخبين الذين يستوفون شروط الأهلية. ويستدعي ذلك أن يكون التسجيل إرادياً والعملية بسيطةً، كما تتطلب تثقيف الناخبين وقرب مراكز التسجيل منهم وسهولة وصولهم إليها، وقيادة هيئة إدارة الانتخابات لحملات توعية شاملة لضمان مشاركة جميع المواطنين الذين يستوفون شروط الأهلية. في حال كان نظام التصويت تلقائياً، يجب أن تتاح للمواطنين فرص معقولة لتحديث معلوماتهم والتأكد من إدراج أسمائهم في اللائحة. في هذا المجال، تبلي أكثرية دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المدروسة هنا حسناً مقارنةً بكثير من دول العالم الأخرى.

على سبيل المثال، في الأراضي الفلسطينية، يجب أن يقصد الناخبون مركز التسجيل الأقرب إلى منزلهم حاملين الوثائق المطلوبة في الفترة المحددة، وقد بدا هذا الأمر مناسباً وخالياً من العقبات بالنسبة إلى معظم المواطنين. وأبلت تونس حسناً في إقامة عدد كبير من مرافق تسجيل الناخبين واستخدام مكاتب تسجيل الناخبين المتنقلة من أجل الوصول إلى المناطق الريفية.

ويبدو أنّ كلاً من الأردن ولبنان يواجه مشاكل أكبر في هذا السياق. تعدّ المشكلة في لبنان بسيطةً وتنتج عن السياسة الرسمية، وليس عن أي فشل في تطبيق الإجراءات: إذ يتعين على المواطنين التسجيل للتصويت في بلدتهم الأم، التي قد تقع بعيداً جداً عن مكان إقامتهم. في الأردن، حدّدت بعض المشاكل الإجرائية في الوصول إلى عملية التسجيل، والتي قد استدعت من الناخبين السفر لمسافات طويلة وملء استمارات غير ضرورية، وإجراءات طويلة، وزيارات متعددة، وفترات انتظار طويلة في مراكز التسجيل المزدحمة.[263]

الفعالية والدقة

أدّت الاختلافات في المهل الزمنية والموارد، والقضايا السياسية أيضاً إلى مستويات متفاوتة من الفعالية والدقة من قبل الهيئات التي تجري عملية تسجيل الناخبين في الانتخابات الأخيرة في المنطقة. بالإضافة إلى ذلك، أدت مستويات الفعالية، على نحوٍ غير مفاجئ إلى مستويات من الدقة في نظر المراقبين الدوليين والمدنيين.

في الكويت والعراق، تميزت العملية بالانسيابية نسبياً، رغم أن الحكومة الوطنية، وليس أي هيئة مستقلة، هي التي تتولّى تسجيل الناخبين في الكويت. أما قوائم الناخبين في العراق فأكثر دقة لأنها تقوم على نظام تلقائي تستعمل فيه قاعدة بيانات موثوق فيها نسبياً ومحدثة، وتتيح للمواطنين التأكّد من دقة المعلومات. يمكن القول إنّ عملية تسجيل الناخبين في الأراضي المحتلة قد تعقدت على نحوٍ كبير بسبب الأوضاع الأمنية. أياً يكن، في العام 2013، تمكنت لجنة الانتخابات المركزية من قيادة عملية تسجيل ناجحة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأجرت تحديثات في العامين 2014 و2015؛ حتى بالعودة إلى العام 2006، فقد أشيد بجهود لجنة الانتخابات المركزية في مجال الاتصال وتوعية للناخبين.

عانى الأردن والجزائر من مزيدٍ من المشاكل. وقد جوبه الأردن بانتقادات واسعة لعدم متابعته قضية الجرائم المرتبطة بالانتخابات، فقد ظهرت أسماء الآلاف من العسكريين على نحوٍ غير مسموح به على قوائم الناخبين، وسجلت مشاكل كبيرة تتعلق ببطاقات الناخبين قد تكون أدت إلى التزوير وإلى حرمان المواطنين من حق التصويت. بالإضافة إلى ذلك، ساهم السماح بالتسجيل بالوكالة والسماح للأشخاص باختيار مكان الاقتراع الخاص بهم في تعقيدات قد تكون أثرت على نزاهة القوائم في سبل تخالف الالتزامات الدولية.

في الجزائر، وعلى الرغم من قيادة جهود توعية ناجحة خلال الفترات الانتخابية، إلاّ أنّ النقص في الشفافية في ما يتعلق بالقائمة قد حال دون فعالية العملية، في وقت أدّى فيه مستوى اللامركزية الذي تعتمده وزارة الداخلية في ما يتعلق بالقوائم إلى سوء دقة وفعالية. في الواقع، سجّل المعهد الديمقراطي الوطني حالات عديدة من الأخطاء في القوائم.

263 مقابلة أجرتها المؤلفة مع لمى الخطيب، مسؤولة البرامج، المعهد الديمقراطي الوطني، 12 مارس 2013.

في لبنان، وعلى خلاف الدول الأخرى، تعتبر العملية فعالةً نسبياً لكن البيانات المستخدمة غير محدثة. على سبيل المثال، لم تدمج في تحديث انتخابات 2009 سوى التغييرات في مواقع التسجيل التي تمت قبل 7 ديسمبر 2007.[264] من المرجح أن تكون لوائح القيد قد تضمّنت معلومات غير دقيقة.

شهدت تونس عدداً من التعقيدات في العام 2011 ومعدلات تسجيل مخيبة للآمال نتيجة ذلك. وساد ارتباك حول العملية في تلك السنة، ما أدّى إلى حرمان المواطنين من حق التصويت. ورغم الجهود المستمرة حيال قدرة اللجنة الانتخابية على المحافظة على قائمة دقيقة، فقد سجلت الهيئة التشريعية محاولات لتوضيح الإجراءات بموجب القوانين الجديدة.

الشفافية

تتجسّد مبادئ الشفافية والوصول إلى المعلومات في المادتين 19 و25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بالحق في تلقي المعلومات المرتبطة بعملية الاقتراع وواجب هيئة الانتخابات في نشر تلك المعلومات. ربما يمكن وصف عملية تسجيل الناخبين والبيانات المتعلقة بالقوائم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بأنها غير شفافة ولا يمكن الوصول إليها.

على سبيل المثال، يعجز حتى المراقبون للعملية في الكويت عن تقديم تفاصيل واضحة حيال طريقة إعداد وتحديث قوائم الناخبين. تقدّم قائمة تسجيل الناخبين في الأردن في ملفات بي دي أف محمية بكلمة سر. في الجزائر، يسود الغموض في القوانين والممارسات ولم ترض الحكومة في الانتخابات الأخيرة أن تنشر قائمة التسجيل الوطنية مع المنظمات الخارجية. في تلك الدولة، يعدّ غياب الشفافية والوضوح من المشاكل الكبرى في النظام الانتخابي.

ولكن، لا سيما بالمقارنة مع سائر الدول من حول العالم، تتخذ دول عديدة من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خطوات لتعزيز الشفافية. في الأراضي الفلسطينية، يعدّ القانون صارماً ويضمن عملية تسجيل مفتوحة وقائمة يطلع عليها العامة على نطاقٍ واسع. وقد أحرز لبنان تقدماً في نشر قوائم التسجيل على العامة وفي تثقيف الناخبين حول الحاجة للتحقق من حالة التسجيل. في الانتخابات الأخيرة، تبين للمراقبين الدوليين أن وزارة الداخلية والبلديات قد قامت بالتحضيرات الانتخابية في جو من الشفافية عموماً.[265] كما عملت المغرب أيضاً على تحسين وضع التسجيل عبر الإنترنت ومن خلال الرسائل القصيرة وتقديم بيانات مجزأة من الناحية الديموغرافية. وتسنح الفرصة للمراجعة العامة لقائمة التسجيل وبعض التدخل الحزبي في معالجة السجل بالحاسوب.

على الرغم من أنّ الوصول إلى شبكة الإنترنت ليس واسع الانتشار في هذا الجزء من العالم كما هو الحال في دول أخرى، إلا أنه منتشر وعلى نموّ متزايد في الدول المدروسة في هذا التقرير. نتيجةً لذلك، لقد أصبح من الممارسات العرفية بالنسبة إلى السلطات المكلفة بإدارة الانتخابات نشر المعلومات المهمة المتعلقة بالانتخابات على مواقعها الإلكترونية. وهذه هي الحالة في بعض الدول دون سواها. في ما يلي جدول بالمعلومات المتاحة للناخبين عبر الإنترنت في الدول.

264 التقرير النهائي حول انتخابات 7 حزيران 2009 البرلمانية، بعثة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات في لبنان، 2009، 14

265 الاتحاد الأوروبي، التقرير النهائي، 12

إتاحة معلومات تسجيل الناخبين عبر الإنترنت									
اسم البلد	مهل التسجيل	كيفية التسجيل	مكان التسجيل	موعد التسجيل	كيف وأين يمكن مراجعة قوائم الناخبين	كيفية رفع الشكوى	البيانات حول معدلات تسجيل الناخبين	كيفية الاتصال بوزارة الداخلية أو هيئة إدارة الانتخابات	تثقيف الناخبين
الجزائر	X	X	X	X	X	X X	X	X X	X
العراق					X			X	
الأردن		X	X		X	X	X	X	X X
الكويت	X	X	X	X	X	X		X	X
لبنان	X	X	X		X	X	X (2009) X (2012)	X	X
المغرب	X	X	X	X	X X	X			
الأراضي الفلسطينية		X	X			X	X	X	X
تونس		X	X		X	X	X	X	X (رئاسية) X (تشريعية)
اليمن							X	X	X

تمت زيارة جميع المواقع من جديد في أبريل 2015، باستثناء العراق واليمن، تم الاطلاع عليهما في يونيو 2014؛ وقد تتعلق بعض الفروقات في تواريخ ومواقع التسجيل بالدورات الانتخابية والتحديثات العالقة.

تفتقر معظم المواقع الإلكترونية إلى المعلومات الرئيسية، رغم أنه من الجدير بالذكر أنّ موقع الجزائر منظم إلى أبعد الحدود ويمكن الوصول إليه رغم أنّ وزارة الداخلية لا تعتمد الشفافية في مجالات أخرى.[266] كما يعدّ موقع[267] الأردن جيّداً من حيث الوصول إلى الإحصاءات الخاصة بعملية تسجيل الناخبين، والإجراءات، والمواقع؛ ولكن، لا يوفر الموقع أي بيانات ذات صلة أو مهل نهائية لتسجيل الناخبين. كما يقدم موادّ تثقيفية وتعليمية. ويدرج موقع لجنة الانتخابات الفلسطينية الكثير من المعلومات المفيدة، في حين خضع موقع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس لتحديث ملحوظ قبل انتخابات سنة 2014. إجمالاً، من السهل على

266 وزارة الداخلية والبلديات في الجزائر، 2009، http://www.interieur.gov.dz/Default.aspx?lng=ar.

267 الهيئة المستقلة للانتخابات، تمت زيارة الموقع بتاريخ 8 مايو 2015، http://www.entekhabat.jo/public/DefaultAr.aspx.

الحكومات تحسين هذا المجال. وقيامها بذلك يعزز التزامها بمبادئ الشفافية.[268]

مشاكل الحصول على الوثائق المطلوبة

كما أشير مراراً في هذا التقرير، قد تكون المعايير الصعبة أو التي يستحيل على بعض المواطنين استيفاؤها لإثبات الهوية مخالفةً للقواعد الدولية المنصوص عليها في المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. في الواقع، يجب على الدول أن تتخذ الخطوات الإيجابية لتسهيل حصول الناخبين الذين يستوفون شروط الأهلية على الوثائق التي يحتاجونها للتسجيل والتصويت، وحصولهم على التوعية في هذا المجال.

لا تعدّ المشاكل المرتبطة بالهويات، بالمعنى العام، من الطبيعة نفسها التي نصادفها إجمالاً في الدول النامية في أفريقيا وأميركا اللاتينية. فكثير من المجتمعات في تلك المناطق تفتقر إلى الوثائق بالكامل، ولا تملك أي وسيلة للوصول إلى بطاقات الهوية الضرورية للمشاركة في التصويت أو في أي من جوانب الحياة الأخرى كالرعاية الصحية والتربية. في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وعلى الرغم من تسجيل حالات قليلة من هذا النوع، كفرض رسم على الوثائق، لا تتعلق المشكلة في افتقار الناس إلى الهويات بل هي في الغالب تتمثل في عدم فعالية الهيئات الانتخابية في توضيح طريقة استعمال الوثائق، وفي قدرتها على التلاعب في عملية توزيع واستخدام بطاقات الهوية لغايات سياسية. وفي ظل الارتباك السائد حيال الوثائق التي يجب استخدامها، قد يتم حرمان الناخبين من التصويت أحياناً، وممارسة التزوير في بعض الحالات.

على سبيل المثال، في لبنان كانت انتخابات العام 2009 الانتخابات الأولى التي تتطلب بطاقة هوية وطنية أو جواز سفر في مكاتب الاقتراع للتصويت عوضاً عن استخدام بطاقة الناخب التي توزعها وزارة الداخلية والبلديات. وقد قدر عدد المواطنين الذين لا يملكون الوثائق المطلوبة بحوالى 600 إلى 700 ألف مواطن لبناني. وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها وزارة الداخلية والبلديات، سجل عدد من المشاكل الإدارية[269] ومزاعم أنّ عملية توزيع وتسليم البطاقات كانت مسيسةً وتلاعبت بها الأحزاب السياسية. كما أفادت التقارير أيضاً عن عمليات شراء بطاقات الهوية.[270]

كانت انتخابات العام 2011 الانتخابات الأولى التي طلبت فيها المغرب بطاقة الهوية الوطنية للاقتراع. وقد أدّى غياب المعلومات من قبل وزارة الداخلية بشأن هذا التغيير إلى ارتباك حول ما هو مطلوب للتسجيل، ومن يفترض به التقدم للتسجيل وما الوثائق التي يجب إحضارها في اليوم الانتخابي.[271] هذا إضافةً إلى أنّ بطاقة الهوية تكلف 75 درهماً مغربياً أو ما يعادل 9 د.أ.

من جهةٍ أخرى، ونظراً إلى فعالية بعض المؤسسات في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإنّ معظم المواطنين يملكون بطاقات هوية. وتلك هي الحال إجمالاً في الكويت، رغم أنه يقتضي التأكيد على أنّ الشخص الذي يحتاج إلى بطاقة هوية يجب أن يدفع حوالى 9 دولارات لقاءها.

268 راجع See National Democratic Institute, "Electoral Transparency, Participation and Accountability," in *Opening Government*, ed. Transparency and Accountability Initiative, 2011, http://www.ogphub.org/wp-content/uploads/2013/02/Opening-Government.pdf

269 التقرير النهائي حول الانتخابات النيابية في لبنان، المعهد الديمقراطي الوطني، 2009، 22، https://www.ndi.org/node/16115.

270 National Democratic Institute, *Lebanese Parliamentary Election*, 23.

271 *Final Report on the Moroccan Legislative Elections, November 25, 2011*, National Democratic Institute, 2012, https://www.ndi.org/files/Morocco-Final-Election-Report-061812-ENG.pdf, 5.

بالإضافة إلى ذلك، ورغم التعقيد الظاهر للنظام، يمتلك العراقيون إجمالاً الوثائق المطلوبة للتصويت، كما الفلسطينيون. ومن المعتقد أنّ أكثرية الأردنيين يملكون بطاقة هوية وطنية، ولو أنّ عملية الحصول عليها ليست سهلة.[272] ومع العلم أنّ هذه الدول، كحال دولٍ أخرى من حول العالم تجعل من وثيقة الهوية شرطاً للاقتراع، من الجدير بالملاحظة أن الحكومات تضمن للمواطنين الحصول عليها، ولو لأسباب لا علاقة لها بالانتخابات. وليست الحال كذلك في أماكن أخرى حيث تعد بطاقة الهوية ضروريةً للتصويت ولكن يصعب الحصول عليها، ما يؤدي أحياناً إلى حرمان الأشخاص من حق الاقتراع.

ومن المشاكل الأخرى التي يقتضي التوقف عندها هنا هي العلاقة بين وثائق التصويت وقوانين الجنسية. وعلى الرغم من أن المناقشة المفصلة لهذه القضية تقع خارج معايير هذه الدراسة، من المهم أن نفهم كيف أنّ القواعد المتعلقة بالجنسية، لا سيما الخاصة بالمرأة وبعض المجموعات الإثنية، يمكن أن تستخدم لحرمان هذه المجموعات من حقوق الاقتراع من دون مبرر داغم.

المساواة بين الجنسين

تمثل الكويت ولبنان الدولتين اللتين تظهر فيهما المشاكل المرتبطة بالنوع الاجتماعي في عملية تسجيل الناخبين على نحوٍ بارز، إذ لم يكن يسمح للنساء في الكويت بالتصويت قبل أن تتغير الأحوال منذ أقل من عشر سنوات. ويفيد بعض المراقبين اليوم أنّ النساء منذ ذلك الحين يشجّعن على التسجيل للتصويت، في بعض الحالات من قبل الأزواج والآباء الذين يرون في هذه الفرصة صوتاً ثانياً لأنفسهم.[273]

وفي ما يخالف عدداً من الاتفاقيات الدولية، بما فيها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يطلب من المرأة بموجب قانون الانتخابات اللبناني التسجيل في البلدة الأم للزوج، وليس في بلدتها.[274] ومن شأن ذلك الأمر أن يحرم المرأة من صوتها في بلدتها الأم وهو بالتالي أمر تمييزي. بالإضافة إلى ذلك، لا يحق للمرأة المتزوجة من أجنبي أن تمنح الجنسية لزوجها أو أولادها بمعنى أن الزوج والأولاد لن يتمكنوا يوماً من التسجيل للتصويت.[275] وهذا الأمر بدوره تمييزي بما أنه يحق للرجل أن يمنح الجنسية لزوجته الأجنبية وأولاده ليصبحوا مواطنين يتمتعون بكامل حقوق الاقتراع.

ورغم أنّ الموضوع لم يدرس على نحوٍ محدد هنا، يبقى من الجدير بالذكر أنه من المهم أيضاً أن تؤدي المرأة دوراً متساوياً في عملية إدارة الانتخابات بما في ذلك في مرحلة التسجيل بالعمل ككاتب، أو كعضو في لجنة الانتخابات وشغل مناصب عليا داخل الوزارات.

272 كما سبق وأشير، وفقاً للموقع الإلكتروني لدائرة الأحوال المدنية والجوازات، للحصول على بطاقة هوية شخصية، يجب على الشخص أن يقدّم، من بين وثائق أخرى مطلوبة، دفتر عائلة ساري المفعول. وكما تمت مناقشته أيضاً، للحصول على دفتر العائلة، يجب على المواطن تقديم مجموعة كاملة من الوثائق. فللحصول على دفتر العائلة، يتعيّن على الشخص أن يقدّم شهادات ولادة أردنية لجميع أفراد الأسرة، وهي طبقة أخرى في عملية تقديم الوثائق. وثمة مشكلة إضافية لهذه العملية: يحق للمرأة الأردنية الأرملة، أو المطلقة أو المتزوجة من أجنبي بالحصول على سجل مدني أو دفتر عائلة باسمها، رغم أنّ أولاد المرأة المطلقة أو المتزوجة من أجنبي لا يضافون إلى الدفتر، أياً كانت أعمارهم. وبالتالي، لن يحق لأطفال المرأة المتزوجة من رجل غير أردني بممارسة حق الاقتراع في الأردن. لتسجيل الولادة، يجب أن يتم تقديم الطلب شخصياً وتقديم دفتر العائلة وإثبات من المستشفى. ينبغي التبليغ في مهلة 30 يوماً وإلا تدفع غرامة. تشير البيانات إلى أنّ جميع الولادات تقريباً في الأردن مسجّلة، على الرغم من أنّه لا يتمّ التبليغ عن نسبة 1.2 % من الولادات. صحيح أنّ المشكلة لم تكن مصدراً هاماً للشكاوى، إلاّ أنّ المستويات المختلفة من الوثائق المطلوبة تشكّل عقبةً محتملةً أمام المشاركة الكاملة والشاملة في الأردن.

273 مقابلة أجرتها المؤلفة مع غادة الغانم، عضو مجلس إدارة الجمعية الثقافية الاجتماعية النسائية وعضو مؤسس لتجمّع صوت الكويت، 5 أكتوبر 2013.

274 التقرير النهائي حول الانتخابات النيابية في لبنان، المعهد الديمقراطي الوطني، 2009، https://www.ndi.org/node/16115، 16.

275 Doreen Khoury, “Women’s Political Participation in Lebanon,” Heinrich Böll Foundation, July 25, 2013 https://www.boell.de/en/2013/07/25/womens-political-participation-lebanon.