هيئات إدارة الانتخابات والنظام الانتخابي في إفريقيا جنوب الصحراء (2010 – 2024م)

د. عمر الخير إبراهيم

أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة الجزيرة – السودان.

مثّل انهيار الاتحاد السوفييتي (١٩٩٠م)، زعيم الكتلة الشرقية (الاشتراكية)، إعلاناً لمرحلة جديدة في العالم، إذ تحررت سياسياً غالب دول شرق أوروبا من الاشتراكية، وصعدت التيارات الإسلامية، وكرّس للسياسات القومية والإثنية، وبرزت الولايات المتحدة زعيماً أوحداً للعالم. اقتصادياً؛ تسيّدت الرأسمالية وسوقها الحر الاقتصاد العالمي، وقامت الدول التي كانت تتبع النموذج الاشتراكي بإصلاحات لتحرير اقتصاداتها والاندماج في النظام الجديد، ودول إفريقيا جنوب الصحراء لم تكن استثناءً، إذ استجابت سياسياً للضغوط الداخلية والخارجية من أجل التغيير، وسمحت لأحزاب المعارضة بالتنظيم، وبحرية أكبر للصحافة.

وقد عــزز ذلك من عمليات التحــول الديمقراطي في المجتمعــات الإفريقية عمومــاً، وفي مجتمعــات إفريقيا جنوب الصحراء بصفةٍ خاصــة، ومثلت الانتخابات عنصراً أساســياً في هذه التحولات السياســية، فهي جوهر النظام الديمقراطــي، والوســيلة الوحيدة لضمان ســلمية تداول الســلطة وتعزيز المشــاركة النوعيــة للمواطنين في حكم بلادهم.

وقد أســهت المواثيــق الإقليمية الإفريقيــة؛ الميثاق الإفريقي للديمقراطية، والانتخابات والحكم، وميثاق الاتحاد الإفريقي للسلام والأمن في إفريقيا، وهيكل السلام والأمن الإفريقــي، وهيكل الحوكمــة الإفريقي، فــي تزويد الدول الأعضاء بمبــادئ توجيهية تعزز الحكم الرشــيد، وتضمن السلام والاستقرار في المنطقة.

فالانتخابــات المنتظمــة وذات المصداقيــة أمرٌ بالغ الأهمية للقارة الإفريقيــة، وتمثل «هيئات إدارة الانتخابات» أحد العوامل الحاسمة في ضمان شفافية ونزاهة العمليات الانتخابية[1].

لقــد اتخذت منطقة إفريقيا جنــوب الصحراء الموقع الأدنى في تصنيف مؤشر الانتخابات النزيهة ٢٠٢٤م Clean Elections Index، الذي يصدره مشروع «الديمقراطيات المتنوعة، V-Dem»، حيث تضمن التقرير مسحاً للفترة من ٢٠٠٠م إلى ٢٠٢٠م لحالة الانتخابات في كل العالم بمناطقه المختلفة. وعلى الرغم من وجودها في التصنيف الأدنى مع مناطق «الشرق الأوســط وشمال إفريقيا»، و«جنوب ووسط آسيا»، فإنها كانت الأسوأ من حيث نزاهة الانتخابات[2].

يتأكد من ذلك الأهمية التي تمثلها الانتخابات والهيئات المســؤولة عن إدارتها، والتحدي الكبيــر الذي تواجهه في ظل التراجــع الذي رصدته الكثير من الدراســات المهتمة بالديمقراطية والانتخابات في العالم عامةً، وإفريقيا بصفةٍ خاصة. علماً أن معظم الدراسات السياسية، حول إشكالات الإدارة الانتخابيــة في إفريقيــا، تركز إما علــى عمليات التصويت وإما على نتائــج الانتخابات، وكأنها غاية في حدّ ذاتها، لذلك تهدف الدراســة إلى التركيز على هيئات إدارة الانتخابات- في دول إفريقيا جنوب الصحراء-، والنظر في مدى تأثير استقلاليتها في نزاهة العملية الانتخابية.

مدخل الدراسة:

١) الإطار العام النظري والمفاهيمي:

١- الهدف، المنهج والنموذج المرجعي:

تهدف هذه الدراســة إلى النظر في مدى اســتقلالية هيئات إدارة الانتخابــات في دول إفريقيا جنوب الصحراء، وتأثيراتها في نزاهــة الانتخابات خلال الفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٤م)، حيــث تتخذ الانتخابات موقعــاً مركزياً في إطار نمــوذج الحكــم الديمقراطــي، والتي تفترض مســبقاً أن الانتخابــات تعبير عــن إرادة المواطنين ومــن ثَمّ لابد من إدارتها بشفافية ونزاهة.

تبدأ الدراســة بمدخل يتنــاول التعريــف بالمفاهيم المركزية؛ مثل: الانتخابات، الاســتقلالية، والنزاهة، وذلك لأهميتها في مسار ونتائج الدراسة. وتتبنّى الدراسة مناهج تتناســب مع طبيعتها وأهدافها؛ منها: الوصفي، والقانوني، والمقارن. إذ يســاعد المنهج الوصفي في دراســة الحالة ووصــف الظاهرة محل الدراســة. بينما يســاعد المنهج القانوني على معرفة الإطار الدستوري والقانوني الذي ينظم ويحكم العملية الانتخابية في الدولة المعنية والمؤسسات ذات الصلة بإدارتها، حيث يتم اســتخدام أداة المحتوى التحليلي Content Analysis لفهم النصوص وتحليلها وتفسيرها. أما المنهج المقارن؛ فيساعد في المقارنة بين الحالات التي يتم اختيارها للدراســة وتقييمها للاســتفادة من إيجابيات وســلبيات كل حالة. تتبنى الدراسة تقييم وتصنيف مشروع «الديمقراطيات المتنوعة» Varieties of Democracy (V - Dem) مرجعية في تصنيف واختيار الدول «حالات

(١) The African Charter for Democracy, Elections and Governance (ACDEG), adopted in 2007, articulates the universal values of democracy and respect for human rights that are founded on supremacy of the constitution and the holding of democratic and credible elections.

(٢) انظر: تقرير الانتخابات النزيهة Clean Elections Index ٢٠٢٤م، الصــادر عن مشــروع «الديمقراطيات المتنوعة»، ص٥.

الدراسة»، باعتباره يستخدم منهجاً ومعايير ومؤشرات علمية تحظى بالرضا لدى كثير من المؤسسات والعلماء المهتمين بقضايا الديمقراطية[١]. إذ للمشروع نهجٌ فريد في التعاطي مع مفاهيم وتصورات وقياس الديمقراطية، حيث يقدّم مجموعة بيانات متعددة الأبعاد ومصنفة، تعكس تعقيدات مفهوم الديمقراطية كنظام للحكم.

يرتكز المشروع بصورة أساسية على مؤشر الديمقراطية الليبرالية، الذي يجمع بين مؤسسات الديمقراطية الانتخابية والبُعد الليبرالي؛ مثل القيود المفروضة على السلطة التنفيذية من قِبَل السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وسيادة القانون الذي يضمن احترام الحريات المدنية، وهكذا. ويعطي أيضاً المشروع وزناً أكبر لحجم السكان في قياسه لمستويات الديمقراطية، وذلك لأن الديمقراطية تعني الحكم من قِبَل الشعب ومن أجله. فعدد الأشخاص الذين يتمتعون بالحريات والحقوق الديمقراطية في العالم هو أمرٌ بالغ الأهمية عند وصف اتجاهات الدمقرطة أو الأتوقرطة في العالم.

وعلى الرغم من أن المشروع يستخدم تصوراً للديمقراطية يتجاوز شكلية الانتخابات، ولكنه في الوقت نفسه يؤكد حقيقة ألا ديمقراطية دون انتخابات. ويميز المشروع في تصنيفه للأنظمة السياسية في العالم بين نوعين أساسيين: الديمقراطية والأتوقراطية، ثم منهما تتطلق عملية التطوير أو التراجع للنظام السياسي- ديمقراطياً- كما يراها المشروع. حيث يطلق على العمليات التي تذهب نحو تخفيف التوجهات الديمقراطية بـ(الأتوقرطة) Autocratization، أما التي تذهب نحو زيادتها بـ(الدمقرطة) Democratization، بغضّ النظر عن نقطة البداية. وفي قلب هذا التوجه يؤكد المشروع أن استقلالية هيئات الانتخابات تعتبر مؤشراً مهماً لنزاهة الانتخابات وترسيخ الديمقراطية.

بناءً على ذلك؛ فقد صنف المشروع الأنظمة الديمقراطية إلى اثنين: الديمقراطية الليبرالية، والديمقراطية الانتخابية. بينما صنف الأنظمة الأتوقراطية إلى: الأتوقراطية المغلقة، والأتوقراطية الانتخابية، وما بينهما «منطقة رمادية» توجد بها أنظمة لم تتوفر لها شروط أيٍّ من النظامين[٢] (انظر: الشكل ١).

شكل (١): تصنيفات الأنظمة السياسية في العالم وفقاً لمشروع (V-Dem):

وقد صنف مشروع V-Dem، في تقريره للعام ٢٠٢٤م، ثلاث دول من إفريقيا جنوب الصحراء وفقاً لمعاييره ومؤشراته في خانة الليبرالية الديمقراطية، الديمقراطية الانتخابية، والأتوقراطية الانتخابية، وهي على التوالي: سيشل، جنوب إفريقيا، ونيجيريا، حيث أشار تقرير مشروع الديمقراطية المتنوعة إلى أن دولة «سيشل» صُنفت في خانة الديمقراطية الليبرالية نتيجة صغر حجم سكانها والتقدم الاقتصادي المحرز بجانب المؤشرات الأخرى، إذ يعتبر أن مقياس «حجم السكان والاقتصاد» من المؤشرات المهمة لمستقبل الديمقراطية في العالم. في المقابل يأتي تصنيف «نيجيريا» في خانة الدول الأوتوقراطية الانتخابية بسبب الحجم الكبير لعدد السكان والقوة العسكرية والاقتصادية التي تتمتع بها إقليمياً[٣]. يُبرّر هذا الاختيار في إطار الدراسة بأن وجود كلٍّ من جنوب إفريقيا ونيجيريا ضمن تصنيف النظم الديمقراطية الانتخابية والأتوقراطية الانتخابية، على التوالي، يمكن أن يعتبر اختباراً أيضاً لمجموعة الدول المشابهة لها في التصنيف. أما دولة «سيشل» فهي تقدّم نفسها نموذجاً لدول إفريقيا جنوب الصحراء في تصنيفها في خانة النظام الليبرالي الديمقراطي. بل يساعد هذا الاختيار على توفير خيارات

(١) مشروع الديمقراطيات المتنوعة Varieties of Democracy ينفذه معهد (V-Dem) المستقل للأبحاث، ومقره في قسم العلوم السياسية بجامعة غوتنبيرج بالسويد.

(٢) Democracy Report 2024: «Democracy Winning and Losing in the Ballot», Produced by the V-Dem Institute. At: the University of Gothenburg, P.12.

(٣) Democracy Report 2024, P.14.

أفضل للاستفادة من تنوع النظم السياسية والانتخابية والهيئات المسؤولة عن إدارة الانتخابات بها في الوصول إلى نموذج أمثل يضمن استقلالية أكبر للهيئة الانتخابية.

بناءً على ذلك؛ تركز الدراسة على إيجاد علاقة بين (الاستقلالية) كمبدأ، و(النزاهة) كقيمة، إذ إن تحقق شروط المبدأ يساعد على تحقق القيمة. يعتقد الكثيرون أن الحفاظ على استقلالية هيئة إدارة الانتخابات فيه رسالة بالتزام السلطة القائمة بشفافية ونزاهة العملية الانتخابية. في المقابل؛ فإن تقويض استقلاليتها يدل على استعداد من في السلطة لتخريب العملية الانتخابية. عليه؛ تتبنى الدراسة الفرضية التالية: «كلما كانت هيئة إدارة الانتخابات أكثر استقلالاً؛ كانت العملية الانتخابية أكثر نزاهة».

٢- دلالات مفاهيم: الانتخابات، الاستقلالية والنزاهة:

اتباع المنهج العلمي يقتضي البدء بالتعريف لأهم المفاهيم المستخدمة حتى لا يلتبس على القارئ هدف الدراسة وحيثياتها. تُعتبر الانتخابات إجراءً دستورياً لاختيار فرد أو مجموعة أفراد لشغل منصب معيّن، تضبطها وتحكمها مجموعة من المبادئ القانونية التي تهدف إلى تنظيم عملية الانتخاب.

أ- مصطلح الانتخابات:

يشير مصطلح «الانتخابات» في إطار الدراسة إلى: العملية الدستورية التي تقوم بها الأنظمة السياسية الديمقراطية لتحقيق التداول السلمي للسلطة وفقاً لإرادة المواطنين.

ب- مصطلح الاستقلالية:

كلمة «استقلالية» Independent تعني: حق الفرد أو المؤسسة المعنية في تنظيم شؤونها الداخلية بحرية دون التأثر بأي عامل خارجي. والمصطلح له ارتباط قوي بـ«السياسة»، ويشير إلى التحرر من أي نفوذ أو سلطة خارجية، ومن أمثلة استخدامه الدعوات التي تتعلق بمنح «القضاء» استقلالية في ممارسته لسلطاته لضمان تحقق العدالة في الحكم[١]. إذاً الاستقلالية تفترض عدم الخضوع أو الاعتماد على الآخر من أجل استمداد القوة أو الفاعلية في الأداء، فالفرد أو المؤسسة ينبغي أن تكون مستقلة بذاتها في أداء مهامها.

استخدام المفهوم في إطار الدراسة يؤكد ضرورة ضمان استقلالية الهيئة المسؤولة عن إدارة الانتخابات في الدولة المعنية، والذي يعني أنها مستقلة بذاتها ولا تخضع لجهة أو سلطة خارجة عنها. ومعلوم أن «الاستقلالية» في إطار النظام السياسي للدولة يجب أن تُستمد من الدستور، باعتباره المصدر الأساس للسلطات المتعلقة بكافة أجهزة ومؤسسات الدولة الرسمية. إذاً استقلالية هيئة إدارة الانتخابات إن لم يُنَصّ عليها دستورياً بشكلٍ واضح وصريح لا يمكن الاعتداد بها. وقد تختلف النصوص الدستورية في تناولها لمسألة الاستقلالية لهيئة الانتخابات ولكن تظل دلالاتها هي المرجعية في فهم النص وتفسيره وتحديد مدى قوته وإلزاميته.

نجد أن التجارب والأدبيات أشارت إلى مجموعة من المؤشرات التي يمكن أن تُعتبر ضماناً لتحقيق استقلالية هيئة الانتخابات وتعزيزها، على سبيل المثال: أن يتم تعيين أعضاء الهيئة بواسطة السلطة القضائية مثلاً، أو أن تُعتبر الهيئة مقارنةً إلى السلطات الثلاث (الدستورية- التشريعية، التنفيذية، القضائية) في الدولة في ذات مستواها بحيث لا تتأثر أو تخضع إلى نفوذ أيٍّ منها في ممارستها لوظائفها. أما في الجانب المالي: ألا تخضع إجازة ميزانية الهيئة إلى قرار الحكومة. وآخرون يرون أن استقلالية الهيئة يمكن تأكيدها في حالة احتكارها دستورياً للحق في تفسير قانون الانتخابات أو في تحصين قراراتها إلا إذا تعارضت مع قانون عام[٢].

---

(١) انظر: معجم المعاني: https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar

(٢) UNDP Forum Report on: «PRINCIPLES FOR INDEPENDENT AND SUSTAINABLE ELECTORAL MANAGEMENT International standards for electoral management bodies, Global comparative experiences», Cairo, 9–11 April 2012, p.28.

ج- مصطلح النزاهة:

أمـا مصطلح «النزاهـة» Integrity: فقد أصبح من المفاهيم المهمة في الأدبيات السياسـية، لارتباطه بقضايا متعددة وذات حساسية عالية، مثل: الحكم الراشد، الأخلاق، والفساد. ومن ثَمّ يمثل مفهوم النزاهة بُعداً جوهرياً مهماً في قضية الحوكمة.

بالمقابل؛ تُعتبر القيم والمثل الأخلاقية مؤشـراً مهماً عندمـا يتعلق الأمر بقضايا مثل الحكـم والحوكمة. وتظهر حساسـية سـؤال النزاهة، خاصةً، عندما يرتبط بقضايا المهنية أو الحكم، فلا أحد- أو مؤسسـة- يقبل أن يُتهم أو يُطعن في نزاهته.

تشير الدراسات، بشكلٍ عام، إلى أن هناك مداخل مختلفة للتعامـل مع مفهـوم النزاهة، منها على سـبيل المثال: الذي يربطها بالأخلاق، أو القانون، أو العدالة... إلخ. إلا أن الدراسة تحاول أن تتخذ منهجاً شمولياً في التعامل مع المفهوم.

ماذا تعني النزاهة؟ وما الذي يُقصد بها تحديداً عندما يتعلق الأمر بمؤسسـة؟. النزاهة تعني الانسجام والمنطقية في الفكر والسلوك، ولكن غياب البُعد الأخلاقي الذي تستند عليـه ويُعايَر به المفهوم يجعله ناقصـاً، فالأخلاق تفترض وجـود مُثُل وقيم يُحكم بها على خطـأ أو صواب الفكرة أو السـلوك، وفي هذه الحالة؛ الحكم علـى أخلاقية أو عدم أخلاقية السلوك يجب أن يتم من الخارج (أو الآخرين) وليس من الداخل (أو الذات). إذاً يمكن القول بأن مفهوم النزاهة، يعني الفعـل أو التصرف وفـق المُثُل، والقيـم، والقواعد المناسـبة. ولكن لا يزال هناك غموض في المفهوم يجعلنا نغوص أعمق ونسـأل: ما هو المناسـب من حيث المُثُل أو الأخلاق أو القواعد؟ وهل السـؤال نفسـه ينطبق في حالة الفرد والمؤسسـة؟[1]. مسألة النزاهة لا تختلف في معناها أو أهميتهـا إذا ما تعلقت بفرد أو مؤسسـة، والتبرير لذلك يعود إلى جوهـر المفهوم المرتبط بأبعاد أخلاقية وقانونية في الغالب لا يُسـمح بالتعدي عليهـا. وذلك أن هذه القيم الأخلاقيـة أو القواعـد القانونية- غالباً- تجد لها سـنداً وتوافقاً مؤيّداً لها داخل المجتمع المعني.

عليـه؛ تتبنى الدراسـة تعريـف النزاهة علـى أنها: «التصرف وفقاً للمُثُـل، القيم، والقواعد المتفق عليها». إذاً فالنزاهة تشير إلى حالة يكون فيها الشخص- أو المؤسسة- ملتزمـاً أخلاقياً ومتمسـكاً بمجموعة من القيـم، والمُثُل، والقواعد، بالتالي غير قابل للشـراء أو الإغراء أو الفساد. وفي صلتها بالانتخابات؛ هي وصف للحالة التي تمارس بها الهيئة المسؤولة عن إدارة الانتخابات لصلاحياتها وسلطاتها وفق قيم ومبادئ وقواعد تجعلها محصنة، عادلة وغير قابلة للتحيز أو الفساد أخلاقياً.

٢) السياق السياسي العام لمنطقة إفريقيا جنوب الصحراء:

لقد شـهدت منطقة إفريقيا جنوب الصحراء نمواً في الفضاء الديمقراطي خلال الفترة من (١٩٧٥-٢٠١٨م)، بشكلٍ أحـدث تغييراً دراماتيكياً في كثيرٍ مـن مجتمعاتها ودولها. بدأت الديمقراطية بجوهرها التعددي في المنطقة بدولتي بتسـوانا وموريشـيوس، بينما أظهرت الأنظمة السياسية الأخرى حرصاً على تبنّي بعض علاماتها الشـكلية. تشكّل الانتخابات- نظرياً- ركيزة أساسية للحكم الديمقراطي من خلال نظام التمثيل، وضمان المسـاءلة والتداول السـلمي للسـلطة، وقد أشارت المؤسسـة الدولية للنظم الانتخابية IFES، أن هنـاك ٢٩ دولـة من أصل ٥٤ دولـة في القارة الإفريقية أقامت انتخابات في عام ٢٠١٥م[2].

على الرغـم من ذلك؛ لا تزال المنطقة تتسـم بوجود ديمقراطيات هشـة، وعـدد كبير من الأنظمة السياسـية الهجين. فالديمقراطيـة القائمة في كثيرٍ من دول المنطقة

(١) Leo W.J.C. Huberts: «Integrity: What it is and Why it is Important», American Society for Public Administration, published at: https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404, July 2018, p.2-5.

(٢) Joseph Kwaku Asamoah: «Electoral Management in Africa: A Facade or Reality-The Case of Election Dispute Resolution Mechanism», Public Policy and Administration Research, Vol.9, No.7, 2019, p.1.

لـــم تكن تقود إلـــى تغيير حقيقي في الســـلطة، وربما يعود ذلك لسببين: الأول يتعلق بإشـــكالات وتحديات تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من طبيعـــة النظام القائم، والآخر ذو صلة بالواقع والبيئة التي يوجد فيها. في حالة ارتباط الأســـباب بطبيعة النظام؛ نجدها تعود إلى مجموعة من الممارســـات السالبة، منها: ضعف المؤسسات، غياب استقلالية القضاء، التلاعب بقوانين الانتخابـــات والمبادئ الدســـتورية، بالإضافة إلى الانتهاكات المتزايدة للحقوق المدنية والسياســـية. أما في حالة البيئة المحيطة، فيلاحظ التدني في مستويات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتفشـــي النزاعات وغياب الأمن. في دراسة حديثة حول علاقة النزاعات والحروب الداخلية بالانتخابـــات، أظهـــرت النتائج أن عدم الأمن والاســـتقرار يتضاعف أربع مـــرات في حالة قيـــام الانتخابات؛ مقارنةً بالفترات التي لا تقام فيها.

فـــي المقابل؛ نجـــد المؤمنين بقضيـــة الديمقراطية، ســـواء من الوطنيين أو من القوى الدولية، يدعمون الحجة القائلـــة بأن الانتخابات ترياق للعنـــف والنزاعات الداخلية، وأن التنافـــس على أصوات الناخبين أفضل من التقاتل على السلطة بالسلاح، واســـتدامة السلام غاية مهمة تتحقق من خلال رؤية المواطن العادي لنفســـه شـــريكاً في السلطة أو على الأقل صاحب صوت مسموع لديها[١].

عموماً؛ أدت هذه الإشكالات والتحديات إلى تراجع في عمليات الدمقرطة لصالح توجهات الأتوقرطة لدى كثير من الأنظمة السياسية بالمنطقة. يؤكد الاتحاد الأوروبي- شريك تنمـــوي مهم لدول الإقليم- على حقيقة التراجع في عمليات الدمقرطة في المنطقة، ويضيف إليها مزيداً من الأســـباب، مثـــل: التضييق فـــي الفضـــاء المدني، ضعف المشـــاركة السياســـية للشـــباب والمرأة، بجانب غياب أثر التطورات التكنولوجية على نشر وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان نتيجة الجهل باســـتخدام التقنية ومحدودية الحصول على خدمات الإنترنت[٢].

والتحدي الأكبر للديمقراطية، في منطقة إفريقيا جنوب الصحراء، مثلته الانقلابات العســـكرية الأخيرة التي حدثت فـــي الجابون والنيجـــر (٢٠٢٣م)، وقبلها في كلٍّ من بوركينا فاســـو، غينيا، مالي، السودان، وتشاد (٢٠٢٠م). والملاحقة المستمرة لمنظمات المجتمع المدني الفاعلة والناشطة في الدعوة إلى الديمقراطية والحكم المدني، التوثيق لانتهاكات حقوق الإنسان، ومحاربة الفساد.

منصـــة ســـفيكس Civicus، وهي تراقـــب الفضاء المدني حول العالم، تشـــير إلى أن منطقـــة إفريقيا جنوب الصحراء من أكثر المناطق انتهاكاً لحقوق المجتمع المدني وتضييقاً عليه. وأكثر الانتهاكات حدوثاً- وفقاً لســـيفكس-: اعتقال الصحفييـــن، فض التظاهرات، واعتقال المعارضين السياســـيين[٣]. تكشـــف هذه الأحداث والممارســـات في المنطقة الإفريقية حالة القلق السياســـي الذي يعتري كثيراً من أنظمتها السياســـية من ناحية، وأشـــواق شـــعوبها نحو الحرية والمشـــاركة السياســـية من الناحية الأخرى. ولعل المنطقة في حاجة إلى نماذج مشـــرقة وملهمة للديمقراطية يمكن أن تسهم في الإسراع بعمليات التغيير السياسي وتعزيز ثقة الشعوب في نفسها وتمكينها من مستقبلها.

ولما كانت الانتخابات هي أفضل آلية توصل لها النظام الديمقراطي في تأكيد إرادة الشـــعب وإنجاز عملية التداول الســـلمي للســـلطة؛ فإن هيئات إدارة الانتخابات تمثل قلب العملية الانتخابية، إذ بصلاحها أو فســـادها يتم تقييم نتائج الانتخابات والنظام السياسي برمّته. وقد أشارت الكثير من الدراسات السابقة إلى الأهمية التي تمثلها الهيئات المعنية وضرورة ضمان استقلاليتها شرطاً رئيساً في ضمان نزاهة الانتخابات. تظهر الأدبيات السياســـية- عموماً- ندرة في

(١) Research Brief: (Elections and Social Conflict in Africa), CCAPS Program, No.6, February 2013.

(٢) Briefing: (State of Democracy in Sub-Saharan Africa), European Parliamentary Research Service, June 2021.

(٣) Civicus Monitor Platform; https://monitor.civicus.org/explore/repressive-policies-continue-despite-thawing-tensions-in-the-Horn-of-Africa/

تناول أثر اســـتقلالية هيئـــات إدارة الانتخابات على نزاهة العملية الانتخابية، ســـواء في إفريقيا عامةً، أو في المنطقة جنوب الصحراء خاصـــةً. وتأكيداً لذلك نســـتعرض أمثلة لبعض الدراســـات ذات الصلة وتوضيح اتجاهاتها، والتفرقة بينها وبين ما تهدف له الدراسة.

٣) الدراسات السابقة:

يمثل كتاب إســـماعيل ماديور (٢٠١٢م) دراسة معمقة لهيئات إدارة الانتخابات في ٦ من دول غرب إفريقيا، وهي: بنين، الرأس الأخضر، غانا، نيجيريا، السنغال، وسيراليون، وهي دول ذات إرث ثقافي وسياسي مختلف. واعتمد الكتاب منهجاً ركز فيه على بحث في الوثائق وعقد مقابلات واسعة في كل دولة. وقد هدفت الدراسة إلى المقارنة بين النظرية والتطبيق لهيئات إدارة الانتخابات في الدول المشـــار إليها، حيث تمثل قضايـــا تكوينها وصلاحياتها وأنشـــطتها محل اهتمام الرأي العام، وظلـــت قواعد العملية الانتخابية دائماً مثار جدل ونقاش كثيف بين الأحزاب السياســـية والمهتمين بالشـــأن السياســـي عند بداية كل فتـــرة انتخابية جديدة. إجمـــالاً جاءت نتائج وتوصيات الأوراق التي تضمنها الكتاب في مجملها خاصةً بكل دولة على حدة، ولكن المشترك الأهم بينهـــا هو الاتفاق على أهمية دور هيئـــات إدارة الانتخابات وضرورة ضمان اســـتقلاليتها، بجانب اقتـــراح إصلاحات مختلفة للنظام الانتخابي[١].

أما كتاب الإكســـندر ماكوليلو (٢٠١٦م)؛ فيعتبر دراسة تحليلية مقارنة لهيئات إدارة الانتخابات في ٥ من دول شرق إفريقيا، وهـــي: بورندي، كينيا، رواندـــا، تنزانيا، ويوغندا، إســـهاماً في تعزيز المشـــاركة النوعية للمواطن في الشأن العام. وقد شـــملت الدراســـة نطاقاً زمنياً يبـــدأ من الفترة الاستعمارية وحتى مرحلة الإصلاحات الدستورية والقانونية التي أدت إلى نشأة الهيئات الانتخابية. ألقت الدراسة الضوء على أوجه الاتفاق والاختلاف بين هذه الهيئات، إضافةً إلى الإشكالات والتحديات المشـــتركة التي تواجههم، من حيث التكوين والممارســـة. وقـــد تناولـــت الأوراق التي تضمنها الكتاب دراســـة كل دولة على حدة؛ السياق السياسي، البناء التشريعي والقانوني الذي أُنشئت بموجبه وتمارس هيئة إدارة الانتخابات صلاحياتها من خلاله. وشمل التركيز عدداً من العمليات، منها: تســـجيل الناخبين، الإشراف على الفاعلين السياســـيين، التثقيف المدني والانتخابي، التصويت، إعلان النتائج وحل المنازعات. وقد هدفت الدراسة- عموماً- إلى تعزيز فهم المواطنين لمهام هيئات الانتخابات وتشـــجيعهم للمطالبة بدور إشرافي ورقابي أكبر، بجانب إصلاحات تزيد من شـــفافية ونزاهة العملية الانتخابية. أما نتائج وتوصيات الأوراق المختلفة للكتاب؛ فقد كانت جميعها تطالب بضرورة ضمان اســـتقلالية ونزاهـــة هيئـــات إدارة الانتخابات، وإنْ اختلفت في كثيرٍ من المسائل الأخرى، مثل التوصية بتمويل الانتخابات، حوســـبة وتجديد ســـجل الناخبيـــن، الحد من ظاهرة العنف الانتخابي... إلخ[٢].

ونجد أيضاً كتاب (الهيئات الانتخابية في غرب إفريقيا: دراسة مقارنة)، الذي أصدرته فريدرش أيبرت الألمانية، فقد هدف إلى إجراء دراســـة مستفيضة حول هيئات الانتخابات في شـــرق إفريقيا، بالتركيز على الأعضاء الخمســـة عشر لمجموعة الإكـــواس ECOWAS. وتناول أوجه التشـــابه والاختلاف الرئيسة في القوانين الانتخابية، وتسليط الضوء على التحديات التي تواجه إدارة الانتخابات، والاستفادة من أفضل الممارسات في اقتراح بعض الأفكار من أجل مواءمة وتحسين المعايير الانتخابية في منطقة شرق إفريقيا. وقد اســـتخدمت الدراســـة منهجاً تحليلياً مقارنـــاً، توصلت من

(١) Ismail Madior Fall & Others: «Election Management Bodies in West Africa: A comparative study of the contribution of electoral commissions to the strengthening of democracy», A review by AfriMAP and the Open Society Initiative for West Africa, (Open Society Foundation, 2012).

(٢) Alexander B Makulilo & Others: «Election Management Bodies in East Africa: A comparative study of the contribution of electoral commissions to the strengthening of democracy», A review by AfriMAP and the Open Society Initiative for Eastern Africa, Open Society Foundation, 2016.

خلاله إلى عددٍ من النتائج، أهمها ما ورد حول القوانين الانتخابية؛ على سبيل المثال: شروط اختيار عضوية الهيئات، إذ بينما ينص بعضهم على الاستقلالية الحزبية، نجد آخرين يشترطون التوازن في الاختيار بين الأحزاب السياسية. وفي مسألة التعيين لعضوية الهيئات يرى البعض أن يُترك الأمر لرئيس الدولة في اقتراح الأعضاء واعتمادهم من البرلمان مثلاً، أو تقترح جهةٌ ما الأسماء والرئيس يقوم بتعيينهم. وهناك قوانين أخرى تجعل الاختيار والتعيين للسلطة التشريعية (البرلمان). أما فيما يتعلق بنشاط الهيئات وأدائها؛ فقد ركزت الدراسة على الهيكلية، والصلاحيات المنصوص عليها، والنظام المالي. وقد أشارت الدراسة إلى سؤالين مهمين يتعلقان بالصلاحيات، وهما: مدى التحكم الذي تتمتع به في إدارة العملية الانتخابية، ومدى الفعالية في فرض سلطاتها خاصةً في أمر تنفيذ العقوبات. وفيما يخص التوصيات؛ ذكرت الدراسة مجموعة منها بهدف تحسين مبادئ ومعايير الانتخابات، تبدأ من المستوى الدولي، فالإقليمي، ثم الوطني. وأكدت الدراسة أيضاً ضرورة الإجماع أو التوافق على عدد من المبادئ والمفاهيم؛ منها: تعريف (قواعد الانتخابات)، احترام المساواة، تمويل الأحزاب، سرية التصويت،... إلخ. على الرغم من أن الدراسة شملت الكثير من القضايا المهمة بعملية الانتخابات؛ ولكنها أهملت مسألة الاستقلالية وعلاقتها بالنزاهة[1].

يلاحظ أن معظم الأدبيات ذات الصلة بالديمقراطية والانتخابات في إفريقيا؛ كتب، مقالات، مجلات علمية، تقارير... إلخ متشابهة فيما تتناوله من قضايا وموضوعات، ولم تعط أهميةً تُذكر لاستقلالية هيئات الانتخابات ونزاهة العملية الانتخابية، وهو ما نركز عليه في هذه الدراسة[2].

أولاً: النظام الانتخابي وهيئات إدارة الانتخابات:

من المُسَلَّم به في تنظيم أي عملية انتخابية ضرورة احتكامها إلى إطار تشريعي يمثل مرجعاً أساسياً في تنظيمها وإدارتها. وفي مستوى القارة الإفريقية، حيث تُعَدّ دول إفريقيا جنوب الصحراء جزءاً منها، يُعتبر «الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكم»، الذي أصدره الاتحاد الإفريقي في ٣٠ يناير ٢٠٠٧م، أهم مرجعية في هذا الشأن، إذ يشير الميثاق في ديباجته: «وإذ نسعى إلى ترسيخ الثقافة السياسية للتناوب على السلطة من خلال انتخابات منتظمة، حرة، عادلة، وشفافة، تديرها هيئات انتخابية وطنية مستقلة، وغير منحازة، وذات كفاءة». وينص في أهدافه في المادة (٢)، البند (٣) على «تعزيز تنظيم الانتخابات المنتظمة والشفافة والحرة والعادلة، لإقامة سلطة وحكومة شرعيتين، وتغيير الحكومات بطريقة ديمقراطية».

وتنفيذاً لهذا الهدف ألزم الميثاق الدول بالقيام بالآتي[3]:

١- إنشاء وتعزيز أجهزة للانتخابات الوطنية المستقلة والمحايدة المكلفة بإدارة الانتخابات.

٢- إنشاء وتعزيز آليات وطنية تعالج الخلافات ذات الصلة بالانتخابات في الوقت المناسب.

٣- ضمان وصول أحزاب المعارضة والمرشحين على نحوٍ عادل ومتكافئ إلى وسائل الإعلام الخاصة، وتلك التي تسيطر عليها الدولة خلال الانتخابات.

---

(١) Mathias Hounkpe & Ismaila Madior Fall: «Electoral Commissions in West Africa: A comparative Study», 2 edition, Published in Nigeria by Friedrich Erbert Stiftung, 2011.

(٢) Look; Sonali Campion & Attahiru Muhammadu Jega: «African Election Management Bodies in the Era of Democratic Backsliding», South African Journal of International Affairs, Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group, 2023. «Building Impartial Electoral Management? Institutional design, independence and electoral integrity», International Political Science Review, 2019, Vol.40. Kokouvi Momo Amegnran: «Assessing Electoral Process Challenges Through Poll Workers› Performance in Sub-Saharan Africa», A Dissertation in Walden University, See at: https://scholarworks.waldenu.edu/dissertations... Etc.

(٣) انظر: «الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكم»، الفصل السابع، المادة (١٧).

٤- ضمان وجود مدونة سلوك ملزمة تحكم الأحزاب السياسية المعترف بها قانوناً والحكومة والأطراف السياسية الفاعلة الأخرى، قبل وخلال وبعد الانتخابات، على أن تتضمن هذه المدونة التزام الأطراف السياسية بقبول نتائج الانتخابات أو الاعتراض عليها بالطرق القانونية المحضة. إذاً الإطار التشريعي الإقليمي للاتحاد الإفريقي، ممثلاً في الميثاق الإفريقي، يمثل مرجعاً يعمل على وضع معايير وإجراءات عملية لتنظيم الانتخابات في منطقة إفريقيا جنوب الصحراء. بناءً عليه؛ فإن الدول مطالبة بالعمل على تنزيل هذه المعايير والإجراءات، لتكون قوانين في مستوياتها التشريعية، وآليات في مستوياتها المؤسسية. وقد التزم كثيرٌ منها بتضمين دساتيرها نصوصاً تؤسس لهيئة انتخابية مستقلة، تقوم بمهام التنظيم والإشراف على الانتخابات والاستفتاءات في إطارها الوطني.

الهيئات الانتخابية الوطنية تم تعزيزها بقوانين تنظم وتحكم العمليات الانتخابية، فيما عُرف بـ«قانون الانتخابات» Elections Act. تضمنت قوانين الانتخابات الإشارة إلى (النظام الانتخابي) الذي تتبناه كل دولة في تنظيم انتخاباتها. يشير النظام الانتخابي تفصيلاً إلى مجموعة القواعد التي تنظم عملية اختيار المواطنين لممثليهم وقادتهم السياسيين. أو هو عبارة عن آلية رسمية يمارس المواطنون من خلالها حقهم الدستوري في الاختيار لممثليهم في الحكومة المنتخبة. ويُعتبر النظام الانتخابي العامل الأساسي في تشكيل مخرجات ونتائج أي انتخابات تُنظَّم في سياق النظام السياسي الديمقراطي.

بيرنارد غروفمان، عالم في الدراسات السياسية المقارنة، حدد ستة مكونات أساسية للنظام الانتخابي؛ وهي:

(١) تحديد معايير وشروط المشاركة في التنافس الانتخابي «للفرد أو الحزب أو الاثنين معاً»؛

(٢) تحديد قواعد لاختيار المرشحين من داخل الحزب أو معايير لترتيبهم في قوائمه؛

(٣) تحديد نوع الاقتراع؛

(٤) تحديد الدوائر الانتخابية؛

(٥) تحديد توقيت الانتخابات؛

(٦) وضع قواعد تجميع بطاقات الاقتراع.

ما ذكره غروفمان ليس بالضرورة هو كل ما يتضمنه النظام الانتخابي، بل هناك أنظمة وقواعد أخرى ترتبط بالناخبين، والحملات الانتخابية، وغيرها من مراحل العملية الانتخابية.

للنظام الانتخابي التعددي، نسبياً أو شبه نسبيّ، تأثيرٌ في كيفية ونِسب تمثيل الأقليات. وقد أثبتت التجربة أن للأنظمة الانتخابية تأثيراً واسعاً وعميقاً في الأنظمة السياسية التي تتبناها، خاصةً على نظامها الحزبي، والأغلب استخدامها في إعادة هندسة الواقع السياسي برمّته. يؤمن البعض أن الأنظمة الانتخابية أخطر أداة للتلاعب السياسي، ولا يمكن تحليل أو الحكم على انتخابات دون الإشارة إلى مدى نزاهة العملية السياسية، الأمر الذي يجعل للمؤسسات الانتخابية تأثيراً كبيراً على بناء الخيارات السياسية وتقييدها[١].

تختلف الأحزاب السياسية- وفقاً لحجمها ونفوذها- في تفضيلاتها للنظام الانتخابي؛ هل يكون نظاماً مغلقاً، أو مقيداً، أو مفتوحاً. فالعلاقة بين النظام الانتخابي والنظام الحزبي متبادلة، يؤثر ويشكّل بعضهما البعض. ويبدو ذلك صحيحاً إذا أدركنا أن السياقات السياسية المحلية- زماناً ومكاناً- قد تكون عاملاً مؤثراً في تشكيل هذه العلاقة. وأدرك بعضهم هذه الحقيقة وذهب أكثر إلى القول بأن النظام الانتخابي يمكن أن يصل مرحلة يكون فيها عاملاً وازناً في العملية السياسية وليس منحازاً إلى أحد أطرافها. وهذه «المرحلة الوازنة» يصلها النظام بعد تعرضه للاختبار والتجريب، والتغيير أو التعديل بالتراضي من كل أطراف العملية السياسية[٢]. إذاً النظام الانتخابي الأمثل ينبغي أن

(١) Bernard Grofman & Arend Lijphart: «Electoral Laws and Their Political Consequences», Agathon Press, INC, New York, p.2. (https://sites./socsci.uci.edu).

(٢) Kenneth Benoit: «Electoral Laws as Political Consequences: Explaining the Origins and Change of Electoral Institutions», Article in Annual Review of Political Science · December

يســـهم في تحقيق مزيدٍ من المشاركة السياسية، والعدالة، وتعزيز شرعية النظام السياسي.

الوظائف الأساسية لهيئة الانتخابات:

تمثل هيئات الانتخابات الجهة المعنية بعمليات الإدارة والإشـــراف العام على الانتخابات في الـــدول الديمقراطية الليبرالية أو التي تتبنّى أحد أشـــكالها نظاماً للحكم، وتحدد طريقة تنظيم وإدارة الانتخابات مـــا إذا كانت حرّة ونزيهة، وتؤدي إلى نتائج انتخابية مقبولة ومشروعة، وتفرض عليها هذه المســـؤولية ضرورة الترجمة الدقيقة والشفافة لمبادئ النظام الديمقراطي.

وقد مثّـــل تصنيف الهيئات الانتخابيـــة؛ هل هي هيئة حكومية، أو شـــبه حكومية، أو مستقلة، تحدياً كبيراً لتأثيره في تصورهـــا من قِبَل الآخرين أولاً، وفـــي أدائها لوظائفها ومهامهـــا ثانياً، إذ إن اســـتقلالية الهيئة شـــرط رئيس في تصورها وفي قدرتها على قيامها بوظائفها بنزاهة[١].

تشمل الوظائف الأساسية لهيئة الانتخابات القيام بالأنشطة الآتية:

(١) تحديد من يحق له التصويت؛

(٢) استلام ترشيحات الأحزاب والمرشحين المشاركين والمصادقة عليها؛

(٣) إجراء الاقتراع؛

(٤) فرز الأصوات؛

(٥) نشر النتائج[٢].

الأنشـــطة أعلاه ليســـت حصراً لـــكل وظائفها، فهي تقوم بأنشـــطة أخرى متعددة؛ قبل الانتخابـــات، وأثناءها، وما بعدها، منها: إدارة وتنفيذ القوانين المتعلقة بتســـجيل الناخبين، والإشراف على الإدارة الفعلية للانتخابات، وتعزيز الشفافية على المســـتويات كافة، والمساءلة أمام الجمهور والبرلمانيين، ومراقبة النزاعات الانتخابية وحلها، واعتماد فرق المراقبة المحلية والدولية... إلخ.

تمثـــل مراقبـــة الهيئة لســـلوكيات أطراف وشـــركاء العملية الانتخابية تحدياً آخـــر؛ لضمان الالتزام الأخلاقي والموضوعـــي والمهنـــي بكل سياســـات وقوانيـــن وقواعد الممارســـة الانتخابية[٣]. تلتزم الهيئات في قيامها بدورها بتوفير مناخ آمن وداعم للمواطنين والأحزاب معاً، وممارسة حقوقهم في الترشح والانتخاب بموجب أنظمة وقواعد متفق عليها مسبقاً. وغالباً ما يتأثر أداؤها بطبيعة البناء السياسي والدعم المؤسسي في الدولة المعنية.

شروط هيئة الانتخابات:

يُشـــترط في هيئة الانتخابات تمتعها بالاســـتقلالية، والكفـــاءة الإدارية، والاســـتقرار، لأن ذلك يرفع من نســـبة حرية ونزاهة العملية الانتخابية. التشـــكيك في كفاءة الهيئة أو في مشـــروعيتها قد يؤدي إلى العنف الانتخابي، ورفض نتائج الانتخابات، أو تجريد النظام السياســـي من شرعيته السياســـية. لذا فقد حظي تأسيس هيئات الانتخابات بقدرٍ كبير مـــن الاهتمام والدراســـة للتجارب المختلفة، ســـواءً فـــي العالم الغربـــي أو في غيره من الأقاليم، فكان شـــرط الاستقلالية هو الأهم بجانب غيره من بقية الشروط. ويمكن الإشارة هنا إلى بعضٍ منها: شمولية التمثيل، الكفاءة المهنية، الاستقرار والاستدامة[٤]. وترجيح شرط الاستقلالية للهيئة يرجع إلى أنـــه الضامن لتحصينها مـــن التدخل الخارجي فـــي أعمالها وقراراتها، وغالباً ما يُنصّ عليه في الدســـتور أو القانون المنشـــئ لها[٥]. إن النص على اســـتقلالية هيئة

2007, 385

(١) Elexander B. Makulilo & Others (2016), P.2.

(٢) Wall, A., Rukambe, S., Ellis, J., Ayoub, A., Ayman, D., Carl (2006). Electoral Management Design: The International IDEA Handbook.

(٣) Jephias Mapuva: «Elections and Electoral Processes in Africa: A gimmick or Curse», African Journal of History and Culture, Vol.5(5), July, 2013, pp.87-95, p.93.

(٤) Joseph Kwaku Asamoah: «Electoral Management in Africa: A Facade or Reality-The Case of Election Dispute Resolution Mechanism», Public Policy and Administration Research, Vol.9, No.7, 2019, p.2.

(٥) Ismail Madior Fall & Others (2012), p.4.

إدارة الانتخابات وحده- فعلياً- لن يكون كافياً لضمان الاستقلالية، ويحتاج إلى توفر معايير ومؤشرات مهمة لدعم النص الدستوري والقانوني.

واستفادةً من الأدبيات الكثيرة التي تناولت هذا الجانب؛ نشير إلى بعضها تأكيداً للأهمية:

١- **عضوية الهيئة:** يصعب جداً وصف أو تحديد الأشخاص المناسبين من حيث التمثيل أو مدى الاستقامة، والمهنية والنزاهة، خاصةً في حالة اختيار رئيس الهيئة. وربما يخضع الأمر للتشكيك في حالة منح صلاحيات وسلطات الاختيار، والتعيين والعزل، لرئيس الدولة أو سلطةٍ ما منفردة مثلاً.

٢- **المدة الزمنية لولاية الهيئة:** إن ضمان مدة ولاية أعضاء هيئة إدارة الانتخابات تمثل أهمية كبيرة ربما تفوق عمليةَ تعيينهم. فالمدة الزمنية، محددة، غير محددة، أو مدى الحياة (مثلاً في دولة غانا رئيس الدولة يقوم بتعيين رئيس الهيئة مدى الحياة)، ولكل خيار نتائج مختلفة في استقلالية الهيئة.

٣- **تحكم الهيئة في إدارة العمليات الانتخابية:** من المسلّمات المهمة في إدارة الانتخابات ضرورة تمكين الهيئة من السيطرة على البيئة العامة المحيطة بالعمليات الانتخابية. عليه؛ يُطرح السؤال: إلى أي مدى للهيئة القدرة على التحكم في أداء كل مؤسسات الدولة؛ لضمان تهيئة البيئة الانتخابية الداعمة لنجاح العملية الانتخابية؟ بما يدخل في ذلك من الجوانب المالية، اللوجستية، الأمنية وغيرها. هل أو كيف يعزز الدستور من صلاحيات وسلطات الهيئة مقابل أجهزة الدولة لدعمها، أو على الأقل تحصينها من التدخل في أعمالها... إلخ؟.

٤- **مصادر تمويل الهيئة:** من يقوم بتمويل الهيئة، هل الحكومة أو جهات دولية مانحة؟ هل الحكومة تتدخل في تحديد حجم الميزانية للهيئة؟ هل الجهات الدولية المانحة لها نفوذ وتأثير في الهيئة؟. كل هذه أسئلة الإجابة عنها تتضمن دلالات عملية يمكن أن تؤثر في مدى استقلالية الهيئة ومن ثَمّ في نزاهتها.

التجربة الإفريقية تشير إلى أمثلة لهيئات انتخابية وفرت دولها الشروط اللازمة لاستقلاليتها، وأخرى فشلت في تحقيق ذلك أو تعمدت فعلياً إضعافها. إذاً للدول خيار أن تتبنّى وتعمل على تعزيز نظمها السياسية ديمقراطياً أو أن تُضعفها، أن تضمن استقلالية هيئاتها الانتخابية وتحميها من تدخلات سلطتها التنفيذية أو تُخضعها لرغباتها وأهوائها. بل هناك دول وسّعت من صلاحيات وسلطات هيئاتها الانتخابية لتشمل حق التسجيل والإشراف والمراقبة للأحزاب السياسية وأنشطتها[١].

ثانيا: تحديات إدارة الانتخابات وإستراتيجيات التلاعب بالانتخابات:

تواجه هيئات إدارة الانتخابات، في منطقة إفريقيا جنوب الصحراء، اختباراً وتحدياً عظيماً لاستيفاء شروط الانتخابات التنافسية الحرة والنزيهة، بما عُهد إليها من مسؤولية إجرائها، في إطار من المعايير الإقليمية والدولية المتفق عليها.

كشف تقرير جديد لفريدوم هاوس Freedom House «الحرية في العالم، لعام ٢٠٢٤م» عن أن تزايد انتهاكات وأضرار التلاعب بالانتخابات تشكل أهم وأكثر أسباب التراجع في الحرية عالمياً[٢]. وينظر إلى دولة كينيا باعتبارها مثالاً صارخاً للانتخابات التي يغلب عليها التلاعب والتوتر والخوف والعنف الانتخابي، إذ اعتُبرت انتخابات العام ٢٠٠٨م أسوأ نموذج لها، حيث قُتل فيها أكثر من ١٠٠٠ شخص، وخرج حوالي ٦٠٠٠٠ نازح أُجبروا على ترك منازلهم بسبب الخوف والعنف[٣]. ويؤكد هذا النوع من

---

(١) Francisca Obiageli Ifedi & 1Ezenwankwo Okwudili Christopher: «Election Management Bodies and Election Administration in Nigeria, 2004–2019», University of Nigeria Journal of Political Economy (UNJPE), Volume 13, Number 1, 2023, p.9.

(٢) انظر: «الحرية في العالم لعام ٢٠٢٤م»: https://freedomhouse.org/ar/article/tqryr-jdyd

(٣) Sylvia Wakene Muriuki: «Consolidating Electoral Democracy through Enhanced Electoral Management Body: A Case of Kenya, 1992- 2017», Journal of

الفساد السياسي الانتخابي ما جاء في تقرير «الديمقراطيات المتنوعة»، ٢٠١٩م V-Dem؛ أن إستراتيجيات التأثير في الانتخابات انتشـرت بدرجة كبيرة واتخذت أشكالاً مختلفة. وقد شـملت- بخلاف حالات تقييد حرية الإعلام، التعسف في استخدام العنف، التزوير، وغيره- انتهاك قواعد العملية الانتخابية في عدم الالتزام بها ولكن بشـكلٍ أكبر في طبيعة القواعد نفسـها. إذ أحياناً يعمد شاغلو المواقع الدستورية والوظيفيـة- هيئـات الانتخابـات- في تشـكيل القواعد الانتخابيـة دون رقابة أو دون الرجـوع لأصحاب المصلحة المباشرة (الأحزاب السياسية، المرشحين، والناخبين). وأن المخالفات الأكثر تأثيراً أصبحت تتم بواسـطة المؤسسات الرسمية وليست غير الرسمية. وتهدف هذه الإستراتيجيات، في الغالـب، إلى إضعاف فرص إجراء انتخابات تنافسـية حقيقية، والاكتفاء فقط بانتخابات شـكلية تعزز السـلطة القائمة.

إن السياقات السياسية على المستويات الوطنية، سواءً في بُعدها الكلي (النظام السياسـي) أو الجزئي (الفاعلين السياسيين)، بالضرورة لها تأثيرٌ كبير يتجاوز قواعد وهياكل العمليات الانتخابية إلى هيئات إدارة الانتخابات وفعاليتها. ويكمـن التحدي الحقيقي فـي إدارة انتخابات حرة ونزيهة فـي توفر جملة من الشـروط المهمة، وهـي أولاً: الإطار التشريعي المنظم والضابط للانتخابات والمتوافق عليه من كل الفاعلين السياسيين الرئيسيين؛ ثانياً: آلية مستقلة ذات صلاحيات وسلطات واسعة وكفاءة عالية لإدارة الانتخابات؛ ثالثاً: ضمان التمويل الوطني للانتخابات. أما إستراتيجيات التلاعب في الانتخابات فهي غالباً إما في الإطار الرسـمي أو غير الرسمي.

وبالنظر في الأدبيات والتجارب الانتخابية السابقة يمكن تقسيمها إلى محورين:

المحور الأول: يتعلق بالقواعـد القانونية للانتخابات، وهذه ذات صلة بمؤسسـات الدولة السياسية والدستورية.

وقد وُجد أن التلاعب بالقواعد الانتخابية هو الأكثر شيوعاً مقارنـةً بالتلاعب والتجـاوزات الإداريـة، إذ فيها مغامرة ومخاطر كبيـرة. الأول تقوم به الأنظمـة الأتوقراطية من خلال اسـتخدام مؤسسات الدولة التشـريعية والتنفيذية، بينما الثاني تُسـتخدم فيه هيئات الانتخابات التي لا تتمتع بالاستقلالية الكافية في أداء أعمالها.

المحور الثاني: يتعلق حصراً بالمجالات غير القانونية، وهي ذات طبيعـة اجتماعية في جوهرهـا. وقد ارتبطت المخالفـات في هـذا المجال بصـور أكبر فـي الهياكل والروابط الاجتماعية باستخدام أشكال رخيصة في التلاعب والمحسـوبية والترغيب والترهيب، وغيرها من الممارسات الخاطئة.

ربما مسـتقبل الديمقراطية في إفريقيا سـيتجه نحو الأفضل على الرغم مـن التراجع المنظور الآن، والتحديات المسـتمرة التي يمثلها اسـتخدام المال والمحسـوبية في السياسة.

ثالثاً: استقلالية هيئات إدارة الانتخابات: نماذج تحليلية مقارنة:

يأتي سؤال (النزاهة) في سياق ظاهرة الانتخابات دوماً مقروءاً مع اتجاهات مؤشر الاستقلالية للهيئة الانتخابية، إذ مجرد إثارة الشك في سـلامة العملية الانتخابية يشير إلى وجود خلـلٍ ما في إجراءاتها. تفترض النزاهة سـلامة كل إجراءات العملية الانتخابية، وأن تكون مؤيدة برضا وشهادة أطرافها الرئيسيين.

وقـد ذهب كلٌ مـن غارنيت و جيمـس Garnett & James إلـى تعزيز هذه الفرضية- بصـورةٍ أو أخرى- من خلال تأكيدهم لوجود مداخل نظرية متعددة لمفهوم النزاهة وتقييمهـا، إذ البعض يرى في تقييم نزاهة الانتخابات توفر الحـد الأدنى مـن الديمقراطية (روبـرت دال) Robert Dahl، آخرون يقولون يكفي فقط التزامها بالمعايير الدولية المنصوص عليها (بيبا نورس) Pippa Norris.

فإذاً الديمقراطية هي حكم الشـعب، الحد الأدنى من الديمقراطية يعني رضاهم عمّن يحكمهم إن لم يكن هم من اختـاروه، وفي هذه الحالة، وبما أن الانتخابات يُفترض أنها

Language, Technology & Entrepreneurship in Africa, Volume 13, No.1, 2022, p.177.

تمثل التعبير الفعلي عن إرادة المواطنين، فإن رضا المواطنين يمكن النظر إليه باعتباره يمثل جوهر الفكرة الديمقراطية. بالمقابل توفر شـرط النزاهة للعمليـة الانتخابية هو الذي يعزز فرضية تعبيرها الفعلي عن إرادة المواطنين، إذ يحدد ويعزز الفكرة الديمقراطية توفر شـرطين؛ هما: المسـاواة السياسـية؛ وخضوع الحكومـة لإرادة مواطنيها. في الأول ضمان لمساواة أطراف العملية السياسية في التنافس على السـلطة، وفي الثاني ضمان لخضوع السـلطة للمواطنين. ويمكـن في المقابل القول بـأن الانتخابات النزيهة تقتضي توفر شـروط ضمان المسـاواة في التعامـل مع الأحزاب السياسـية من ناحية، وضمان خضـوع أجهزة الدولة لهيئة إدارة الانتخابات خلال الفترة الزمنية لإجرائها للانتخابات من الناحيـة الأخرى، ويكرس هذا المنطـق لأهمية الهيئة وضرورة توفر شروط استقلاليتها.

ولعلنا نجد في توجـه غارنيت وجيمس إلى هيئة إدارة الانتخابات وترجيح كفتها في تقييم نزاهة العملية الانتخابية تأكيـداً لهذا المنطق أيضاً، فقد اعتمـدَا آراء العاملين في هيئات إدارة الانتخابات في مسـتوياتها المختلفة بوصفها أداةً لتقييـم مدى نزاهة الانتخابات. وأيـدوا موقفهم هذا بالقول أن العاملين- أياً كان موقعهم الوظيفي أو الميداني- هم أكثر الناس معرفة بالقانون الانتخابي وبإجراءاته مقارنةً بالآخرين من شـركاء العملية الانتخابيـة؛ كوادر الأحزاب السياسـية، الإعلاميين، الأكاديميين، أو نشـطاء منظمات المجتمع المدني.

ما يمكن اسـتخلاصه من هذا النقـاش أن أي تقييم لعمليـة انتخابية ووصفها بالنزاهـة أو عدمها لا ينبغي أن يتجاوز أمرين؛ الأول: مدى اسـتقلالية هيئـة الانتخابات، والثاني: آراء ومواقف شركاء العملية السياسية الأساسيين- الأحزاب والمرشـحين المستقلين والناخبين. النتيجة: كلما زادت اسـتقلالية الهيئة؛ زاد رضا الشـركاء الأساسـيين، بالتالي دل على نزاهة العملية الانتخابية. وتعتبر هيئة إدارة الانتخابات مدعومة بالدسـتور والقوانين، والبنية السياسية الناضجة هي الآلية الرسمية المُناط بها ضمان نجاح ونزاهة العملية الانتخابية. ولعل هذا المعنى يعزز من مركزية مفهوم النزاهة في تقييم الديمقراطية من ناحيةٍ، وتصنيف الأنظمة السياسـية من الناحيـة الأخرى. ولذلك لا يمكن دراسـة وتقييم هيئات إدارة الانتخابات بمعزل عن الإطار الدستوري والقانوني الذي يحكمها، والسـياق السياسـي والمؤسسي الـذي تعمل داخله[1]. **بناءً على ما سبق؛ تحدد مؤشرات قياس الاستقلالية للهيئة في الآتي:**

(١) قوة أو ضعف النص الدسـتوري والقانوني المؤيد لاستقلالية الهيئة أو رئيسها؛

(٢) صلاحيات وسلطات الهيئة أو رئيسها؛

(٣) طريقة اختيار رئيس أو عضوية الهيئة؛

(٤) مصادر تمويل الهيئة.

تمثل هذه المؤشـرات هادياً ومرجعاً للنظر في حالات الدراسـة للدول الآتية: (سيشل، جنوب إفريقيا، ونيجيريا)، هذه الدول تم اختيارها وفقاً لمعايير مشـروع V-Dem، حيـث وضعها ضمن تصنيفاته للأنظمـة الديمقراطية في العالـم؛ الديمقراطية الليبراليـة، الديمقراطية الانتخابية، والأتوقراطية الانتخابية، على التوالي.

النموذج الأول: دولة سيشل:

ينص دسـتور دولة سيشل في المادة (١١٥) على تعيين المفوض وليس على المفوضية أو الهيئة. الأمر الذي يجعل المفوض صاحب السلطة وليس الهيئة كجسم[2]. وقد حدد الدستور أهم مواصفات اسـتقلالية المفوض في ألا يكون وزيراً في الحكومة أو نائباً في البرلمان، وأن يتمتع بالنزاهة والسمعة الحسنة. إذ إن صفة النزاهة تفترض في المفوض أن تكـون له القـدرة على الالتزام الأخلاقـي والمهني في

(١) Holly Ann Garnett & Toby S. James: «Measuring Electoral Integrity: Using practitioner knowledge to assess elections», Journal of Elections, Public Opinion and Parties, p.2–6, see; https://doi.org/10.1080/17457289.2020.1824186.

(٢) يلاحظ أن قانون الانتخابات ١٩٩٥م، المعدل ٢٠٢١م، يشار فيه إلى المادة (١١٥) من الدستور بأنها الأساس الذي تم بناءً عليه إنشاء هيئة الانتخابات؛ قاصداً بها المؤسسة وليس فقط شخص المفوض أو رئيس الهيئة. انظر https://www.ecs.sc/index.php/legislations/election-act

ممارسته لصلاحياته وسلطاته الدستورية والقانونية، بمعنى أن يكون غير قابل للإغراء أو الشـــراء أو الفساد من قِبَل أي شـــخص أو جهة. وقد ضمن له الدستور حصانة من التأثير عليـــه من أهم الفاعلين في العملية السياســـية، وهم رئيس الدولة وزعيم المعارضة، إذ نص على أن يتم تعيينه من قِبَل الرئيس بعد أن يتم ترشـــيحه بواسطة آلية أطلق عليها هيئة التعيينات الدستورية Constitutional Appointment Authority CAA المكونة فقط من ثلاثة أعضاء؛ حيث يرشـــح رئيس الدولة وزعيـــم المعارضـــة- كلٌّ على حدة- شخصاً ثم يتوافقَا معاً على الشخص الثالث. بل جاء النص في البنـــد (٣) من نفس المادة (١١٥) تعزيزاً لاســـتقلالية المفـــوض في وجه الآخرين، على ألا يخضع في ممارســـته لمهامه وواجباته لشـــخص أو سلطة أخرى. ونجد أن البنود (٤ و ٥) حفظت للمفوض اســـتحقاقاته المالية، ومنعت أي محاولة للتغيير فيها لغير صالحه. بل البند (٦) منحه الحق في إعـــادة انتخابه لفترة جديدة. والنـــص الأهم أيضاً في الدستور حصّن المفوض من الإقالة إلا في حالة انتهاء فترته وهي سبع سنوات، أو بسبب عجز جسدي أو عقلي، حتى في هذه الحالة أكد أن يتم ذلك بواسطة محكمة معيّنة من ذات آلية الاختيار، وهي هيئة التعيينات الدستورية[١].

أقر الدستور في المادة (١١٧)- ١: تشريع قانون ينظم ويحكـــم التمويل للانتخابـــات وعمليات الاســـتفتاء، يُقترح بواســـطة الهيئة ويتم إجازته بواسطة السلطة التشريعية في الدولـــة (البرلمان). القانون المعني يفترض أن ينظم ويحكم صَرْف الحزب أو الشـــخص من ناحية، والمســـاهمات التي تُدفع لهما، والنشـــر السياســـي من الناحية الأخرى في كل ما يتعلق بالانتخابـــات أو الاســـتفتاء. وتظهر الصلاحيات والسلطات الواســـعة للهيئة أو رئيسها في نص الدستور في المادة (١١٨)، والتي تنص على مسؤولية المفوض أو الهيئة في القيام بكافة إجراءات التسجيل والإشراف على الأحزاب السياسية وتمويلها. الملاحظ عدم وجود نص يحدد مصادر تمويل هيئة الانتخابات[٢].

إذاً الإطار التشريعي الوطني في دولة سيشل، دستورياً وقانونياً، يمنـــح هيئة إدارة الانتخابات ممثلةً في رئيســـها صلاحيات واســـعة في القيام بمهامه وواجباته، وممارســـة سلطاته في استقلالية تامة عن أي سلطة أو نفوذ خارجي.

أمـــا التجربة الانتخابية في دولة سيشـــل؛ فقد نُظمت دورتان انتخابيتان خلال فترة الدراســـة (٢٠١٠م-٢٠٢٤م)؛ الأولى في ٢٠١٥م، والثانية ٢٠٢٠م. شـــهدت الانتخابات في الفترتيـــن نجاحاً مقدراً، حيث لم تظهـــر أي اتجاهات في التشكيك في سلامة العملية الانتخابية أو في نزاهتها. على الرغم من أن الانتخابات الرئاســـية في ٢٠١٥م قد شهدت تنافســـاً كبيراً بين المرشحَين (جيمس ألكس مايكل و وافل جون شارلس)، واضطرت هيئة الانتخابات إلى تنظيم دورتين لحسم السباق بينهما، وكانت النتائج متقاربة جداً، بفارق يقل عن ٢٠٠ صوت، ولكن لم يشكل ذلك تحدياً لهيئة الانتخابات أو للتشـــكيك في نزاهتها. ولعل في ذلك دلالة كبيرة على أن اســـتقلالية هيئة إدارة الانتخابات وفعالية أدائها والتزامها بالدســـتور والقانون والقواعد المنظمة كانت عاملاً حاسماً في نزاهة العملية الانتخابية[٣].

النموذج الثاني: دولة جنوب إفريقيا:

اتخذت دولـــة جنـــوب إفريقيا في دســـتورها منحًى مختلفاً، في الفصل التاســـع، حيث جمعت ست مؤسسات، في المادة (١٨١)، أطلقت عليها: مؤسسات الدولة الداعمة للديمقراطية الدســـتورية، ومن ضمنها هيئـــة الانتخابات. ولعل ما يميز تلك المؤسسات المجالات المهمة التي تختص بهـــا، تعزيز الحكم الديمقراطي، والأهمية التي تمثلها لدولة كانت تُصنَّف نموذجاً فريداً للحكم العنصري. وقد شـــملت المؤسسات بجانب هيئة الانتخابات: النيابة العامة، مفوضية حقوق الإنســـان، مفوضية مســـاواة النوع، مفوضية تعزيز

(١) انظر: دستور جمهورية سيشل (الجمهورية الثالثة)، ١٩٩٣م، ص (٧١-٧٢).

(٢) المرجع نفسه، ص٧٣.

(٣) انظر: تقرير نتائج انتخابات ٢٠١٥م الرئاسية، وتقرير تنظيم الانتخابات ٢٠٢٠م الرئاسية والبرلمانية، هيئة الانتخابات، يناير ٢٠٢١م؛ https://www.ecs.sc/index.php/election/election-reports

وحماية الحقوق الثقافية، الدينية واللغوية للمجتمعات، والمراجع العام. وقد منح الدستور كل المؤسسات صلاحيات، وسلطات، وامتيازات فريدة للقيام بوظائفها ومهامها، ولاعتبارات الدراسة وهدفها نركز فقط على هيئة الانتخابات.

لقد نص دستور جنوب إفريقيا، (١٩٩٦، رقم ١٠٨، تعديل ٢٠٠٣)، في البند (٢) من المادة (١٨١)؛ على (استقلالية) هيئة الانتخابات وعدم خضوعها إلا للدستور والقانون فقط. أكثر من ذلك: أكد ضرورة حياديتها، واستخدام سلطاتها وأداء مهامها دون تحيّز أو خوف. وإمعاناً في حصانة استقلالية الهيئة نص في البند (٣) من ذات المادة؛ أن تعمل أجهزة الدولة، من خلال التشريع والتدابير اللازمة، على مساعدة وحماية استقلالية وحيادية الهيئة. وجاء في البند (٤)، وتكريساً للاستقلالية أيضاً، النص على (منع تدخل) أجهزة الدولة في أعمال الهيئة. ثم عزز الدستور من دور وسلطات الهيئة بمهام أو سلطات إضافية يمنحها لها البرلمان، وجعلها في موضع المساءلة لديه من خلال تقديم تقريرها السنوي له.

أما في جانب التكوين والاختيار والتعيين لعضوية الهيئة؛ فقد أشارت المواد (١٩١) و(١٩٣) إلى أن أعضاءها لا يقل عددهم عن ثلاثة أشخاص، وأعطت البرلمان الحق في تحديد العدد، والمدة الزمنية، وتحديد مواصفاتهم وشروطهم. وأيضاً يتضح النفوذ الذي يتمتع به البرلمان في تشكيل هيئة الانتخابات، بما اختص به من صلاحيات وسلطات، ومساءلة للهيئة، بجانب التوصية للتعيين أو العزل لدى رئيس الدولة. بل نجد أن البرلمان تتطلب منه التوصية بالعزل لعضو هيئة الانتخابات إجراءات كثيرة ومعقدة، منها تشكيل لجان، ومناقشة نتائج، ورفع توصيات بالعزل تحظى بتأييد الأغلبية من أعضائه[١].

أما فيما يتعلق بتمويل الهيئة؛ فلا توجد نصوص دستورية صريحة حوله، وربما اكتفى المشرع بكثافة النصوص التي أوردها، معززاً استقلاليتها ومفصلاً في الكثير منها لضمان تجنب أي لبس أو سوء فهم يمكن أن يُضعف المقصد الحقيقي للمشرع في تقويتها. أو أن السياق السياسي آنذاك- التسوية السياسية بين البيض والسود- فرض وضعاً دستورياً توافقياً يكرس للديمقراطية الدستورية، مستخدماً نصوصاً كثيفة ومفصلة.

أما التجربة الانتخابية في دولة جنوب إفريقيا؛ فقد نُظمت دورتان من الانتخابات العامة في ٢٠١٤م و ٢٠١٩م على التوالي. التاريخ الانتخابي يسجل نجاحاً منتظماً لحزب المؤتمر الوطني الإفريقي رفعه إلى سدة الحكم منذ انتهاء النظام العنصري واكتمال التسوية السياسية مع النظام العنصري، إذ نجح الحزب في المحافظة على سلطته خلال كل الانتخابات التي عُقدت منذ العام ١٩٩٤م، ويعود ذلك للتاريخ النضالي الطويل له في محاربة النظام العنصري والنجاح في القضاء عليه. والبعض يرى في ذلك مبرراً لاختفاء بذرة الصراع السياسي الحاد حول السلطة بين كتلة بيضاء سلّمت وكتلة زرقاء استلمت وما يجمعها أكثر مما يفرقها. لقد مثّل غياب الخصم القوي بالنسبة لحزب المؤتمر الوطني الإفريقي سبباً في إضعاف الروح التنافسية وتراجع الأداء الانتخابي له، فقد أظهرت انتخابات ٢٠١٤م و٢٠١٩م تراجعاً ملحوظاً في شعبية الحزب الحاكم، مع بوادر انقسام وصراع سياسي حاد داخله. أيضاً أدى ضعف التنافس السياسي إلى تيسير مهمة هيئة الانتخابات في قيامها بوظائفها دون تعرضها للتشكيك في أدائها أو نزاهتها[٢].

النموذج الثالث: دولة نيجيريا:

لقد جاء وضع هيئة الانتخابات في الدستور النيجيري مختلفاً عن سابقَيه (سيشل، وجنوب إفريقيا)، فقد نصت المادة (١٥٣)/ البند (١٤)/ الفقرة (١): على تأسيس هيئة قومية مستقلة للانتخابات، وقد تضمن اسم الهيئة كلمة (مستقلة) تأكيداً لأهمية استقلاليتها.

(١) دستور دولة جنوب افريقيا، الفصل التاسع، المادة (١٩٤).

(٢) Susan Booysen: «Voting Trends 25 Years Into Democracy: Analysis of South Africa's 2019 Election», AMISTRA Report, p.51-57.

ولكن الدستور لم يعزز استقلالية الهيئة بنصوص تمنحها صلاحيات وسلطات واسعة أو تحصنها من تدخل أجهزة الدولة. ويلاحظ أن التكوين للهيئة جاء على مستويين؛ مستوى فيدرالي ومستوى ولائي. المستوى الفيدرالي جاء فيه الفصل بين رئيس الهيئة وبقية أعضائها الذين حُدِّدوا باثني عشر شخصاً. نص الدستور على تعيين مفوض مقيم في كل ولاية- عددهم ٣٦ ولاية- يقوم رئيس الدولة بتعيينهم. وأعطى الدستور الهيئة الاتحادية تفويض صلاحياتها للمفوض الولائي المقيم حسب البند (١٥)/ الفقرة (هـ)، ولكن في ذلك إشارة إلى أن هناك صلاحيات ومهام أخرى أصيلة يقوم بها المفوض الولائي المقيم. ويُطرح هنا سؤال مهم: هل يخضع المفوض المقيم للمساءلة بواسطة الهيئة الاتحادية أو لرئيس الدولة باعتباره الجهة التي عينته، أو للاثنين معاً؟.

ويلاحظ في مواصفات وشروط الاختيار، لكل أعضاء الهيئة الاتحادية والمفوضين الولائيين، النص على أن يكونوا أشخاصاً مشهوداً لهم بالنزاهة. أما بخصوص مدة شَغل العضوية فقد فصل فيها الدستور بين من يُعيّن بحكم منصبه الحالي أو بحكم منصبه السابق أو من يتم تعيينه لشخصه. فمن كانت عضويته بحكم المنصب يظل يشغلها ما دام في منصبه، ومن كان لمنصبه السابق فيشغل العضوية مدى الحياة، ومن كان لشخصه فله الحق في خمس سنوات فقط من تاريخ التعيين.

أيضاً على الرغم من أنه ليس هناك نص دستوري يوضح من يقوم بترشيح المفوضين المقيمين للرئيس لتعيينهم؛ فإن هناك نصاً يشير إلى كيف يتم عزل رئيس الهيئة أو أحد أعضائها في حالة عدم قدرته على أداء مهام المنصب بسبب أي عجز جسدي أو عقلي أو لسوء السلوك.

رئيس الدولة هو من يعزل ولكن بناءً على خطاب مسبب من البرلمان مؤيداً بثلثي أعضائه يطالبون بإقالة العضو عن منصبه[١]. التشدد في إجراءات العزل لعضو المفوضية يعزز قليلاً من دعم استقلالية مواقف أعضائها.

فيما يخص مهام الهيئة؛ فقد نص الدستور على تنظيمها جميع الانتخابات وتعهدها بالإشراف عليها، بالإضافة إلى منحها صلاحيات وسلطات للتسجيل والإشراف على شؤون الأحزاب السياسية بما في ذلك الرقابة المالية عليها[٢].

أما في الجانب المتعلق بتمويل الهيئة؛ فإن الدستور لا يتضمن نصاً واضحاً يحدد مصادر التمويل أو محدداته التي يمكن أن تضمن الاستقلالية المالية للهيئة. ويظل هذا مؤشر ضعف يعرّض المفوضية للتأثر بنفوذ السلطة السياسية الحاكمة أو بالنفوذ الخارجي.

وبالنظر في التجربة النيجيرية الانتخابية للعام ٢٠١١م؛ نجدها تشير إلى ضعف صلاحيات وسلطات هيئة الانتخابات وخضوعها لنفوذ سلطة الدولة، فقد أشارت بعض الدراسات إلى الاستخدام التعسفي للدولة لسلطتها السياسية في الانحياز إلى الحزب الحاكم من خلال استغلال هيئة الانتخابات. وأيضاً بالاستفادة من تناقضات في الإطار التشريعي والقانوني المنظم والحاكم للعملية الانتخابية كانت مثار جدل بين الأطراف السياسية المتنافسة. الدولة ممثلة في مؤسساتها العدلية والتشريعية- ربما- تعمدت تجاهل معالجة الأمر قبل الانتخابات، مما زاد من عدم اليقين في الإطار القانوني للانتخابات، وتسبب في إحداث ربكة سياسية أضعفت الثقة في نتائج الانتخابات والنظام السياسي برمته[٣].

---

(١) انظر: دستور جمهورية نيجيريا الاتحادية، المادة (١٥٧)، البند (١).

(٢) المرجع نفسه، البند (١٥).

(٣) Francisca Obiageli Ifedi & 1Ezenwankwo Okwudili Christopher: «Election Management Bodies and Election Administration in Nigeria, 2004–2019», University of Nigeria Journal of

في انتخابات العام ٢٠١٥م؛ أدخلت هيئة الانتخابات نظام البطاقات الذكيـــة للناخبين في محاولة للحد من حالات التزويـــر والتلاعب في العملية الانتخابية. ورغم أن الخطوة وجدت إشادة من الكثيرين، أحزاب وناخبين، إلا أن بعض الأحزاب السياســـية وقفـــت معارضة لها. وقد ســـاهم إدخال أجهزة قـــراءة البطاقـــات الذكية للناخبين، مـــن وجهة نظر الكثيرين، في رفع مســـتوى مصداقية العملية الانتخابية، وحريتها ونزاهتها مقارنةً بـــكل الانتخابات التـــي أقيمت في الســـابق[١]. أما في انتخابات العام ٢٠١٩م؛ فقـــد واجهت هيئة الانتخابات اتهامات واســـعة بعدم الكفاءة فـــي الأداء، والتحيز من البعض بسبب النقص في أوراق الاقتراع، وتعطل أجهزة قراءة البطاقات الذكية... إلخ في عدد معتبر من مراكز الاقتـــراع، وقد أدى ذلك إلى طعـــن بعض الأحزاب في نتائج الانتخابات لدى المحاكم[٢].

رابعاً: تحليل مقارن للنصوص الدستورية المؤسسة للهيئات الانتخابية:

نعمل في هذا الجزء من الدراسة على إجراء تحليل مقارن لدلالات النصوص الدستورية التي وردت بخصوص هيئـــات الانتخابات في دول: (سيشـــل، جنوب إفريقيا، نيجيريـــا). نركز في المقارنة على مضامين نصوص كل دســـتور على حدة ومدى ارتباطها بمفهوم الاستقلالية كما تم تعريفه في الإطار المفاهيمي للدراسة. المتوقع أن تســـاعد هذه الطريقة في عمل قائمة من المســـائل أو القضايا المتعلقة بهيئات الانتخابات حســـب دستور كل دولة. الاختـــلاف والتنوع في القوائـــم ربما يعكس خصوصية كل دستور أو دولة، وفي الوقت نفسه يساعد على ســـهولة التحليل للنصوص الدستورية. ثم بعد ذلك نعمل على إجراء تحليـــل وتلخيص لدلالات محتوى كل دستور منسوباً إلى مدى الاستقلالية التي يوفرها للهيئة قياماً بوظائفها وتحصينـــاً لها من التدخلات الخارجية التي يمكن أن تؤثر في أدائها أو قد تشكك في نزاهتها.

وفي المرحلة قبل الأخيرة يتم قراءة نتائج التحليل، كل دولة على حدة، وما يدل عليه من مؤشرات أو عوامل ذات تأثير على استقلالية هيئة الانتخابات، سواءً إيجاباً أو سلباً.

أما المرحلـــة الأخيرة، وهي مرحلة إجراء المقارنة بين أوضاع هيئات الانتخابات في الدول الثلاث وتقييم مدى الاستقلالية التي تحظى بها كل واحدة، وما يميزها أيضاً مقارنةً بالهيئات الأخرى. في هذه المرحلة تظهر- نظرياً- صورة كل هيئة انتخابات في شـــكلها الحقيقي، أي بمدى الاســـتقلالية الذي تتمتع به، مما يساعد في التعـــرف على العوامـــل التي أســـهمت أو أضعفت من اســـتقلاليتها. بالتالي يمكن أن نجمع العوامل الإيجابية التي أسهمت في زيادة اســـتقلالية الهيئات؛ باعتبارها تمثل مؤشـــرات مهمة للنموذج الأمثل الـــذي ينبغي أن تُشكّل عليه هيئة الانتخابات في أي دولة ديمقراطية.

الجدول (١) أدناه؛ يمثـــل تلخيصاً لكل الإجراءات الأوليـــة لعملية المقارنة ونتائج محتوى تحليل النصوص الدســـتورية للنمـــاذج الثلاثة، ما عدا إجـــراء المقارنة الفعلـــي وتحديد مؤشـــرات النموذج الأمثـــل فقد تمّت معالجته خـــارج الجدول. وقد أظهـــر التحليل المقارن نتائج جديرة بالنظر، أهمها الإشـــارة إلى أن السياقات السياسية المختلفة تُنتج أشكالاً ونماذج مختلفة للهيئات الانتخابية. وأيضاً أكد أن تفاوت مساحات الاستقلالية للهيئات، زيـــادةً أو نقصاناً، كان له أثـــرٌ كبير في مدى نزاهـــة الانتخابـــات التي أجرتها الدولـــة المعنية وفي التصنيف العام لها ضمـــن التقارير الدولية ذات الصلة بالديمقراطية والانتخابات.

Political Economy (UNJPE), Volume 13, Number 1, 2023, p.6.

(١) انظر: سيلفستر أوغوانيا: «استخدام البطاقات الذكية في الانتخابات»، صحيفة الديلي بوست، ٢١ يونيو ٢٠١٥م؛ على الرابط: https://dailypost.ng/2015/06/21/the-use-of-card-readers-in-elections-has-come-to-stay-jega/

(٢) انظر: قناة هذا اليوم؛ على الرابط: https://www.this-daylive.com/index.php/2019/02/27/nba-accuses-inec-officials-of-aiding-election-rigging/

جدول (١): تحليل مقارن لدلالات النصوص الدستورية حول مدى استقلالية هيئات الانتخابات في دول (سيشل، جنوب إفريقيا، نيجيريا):

الرقم	الدولة واسم هيئة الانتخابات	دلالات النصوص الدستورية المستخدمة بخصوص التأسيس، العضوية، الصلاحيات والسلطات والتمويل لهيئة الانتخابات	التحليل	النتيجة
١	**سيشل.** (مفوضية الانتخابات). Electoral Commission of Seychelles EC	١- النص على تعيين وعزل المفوض بواسطة آلية خاصة ترشح بواسطة رئيس الدولة وزعيم المعارضة. ٢- تحديد مواصفات المفوض بألا يكون وزيراً أو نائباً برلمانياً. ٣- النص على مدة عمل المفوض بسبع سنوات، وبحقه في إعادة اختياره لدورة جديدة. ٤- النص على المحافظة على حقوق المفوض المالية وعدم المساس بها لغير صالحه. ٥- النص على عدم خضوع المفوض لأي شخص أو سلطة أخرى. ٦- منح الدستور المفوض التسجيل والإشراف على الأحزاب السياسية وأنشطتها من خلال قانون يجيزه البرلمان. ٧- لا يوجد نص حول مصادر تمويل هيئة الانتخابات.	تشير النصوص الدستورية المتعلقة بمواصفات وشروط الترشيح والاختيار للمفوض أو عضو الهيئة إلى آلية سياسية خاصة تمثل طرفي الحكومة والمعارضة، وفيه تعبير عن توجه سياسي توافقي يضمن استقلالية المفوض والهيئة معاً. ويعزز نص الفترة الزمنية الطويلة نسبياً للمفوض (٧ سنوات) بجانب ضمان عدم المساس بحقوقه المالية إلا لصالحه، واشتراط عزله بذات آلية ترشيحه وتعيينه، مزيداً من ضمان استقلاليته. ويتأكد توجه الدستور لتكريس صلاحيات وسلطات المفوض أو الهيئة بإضافته لهم مسؤولية التسجيل والإشراف على الأحزاب السياسية من ناحية، بجانب تحصينهما ضد الخضوع لأي سلطة خارجية من الناحية الأخرى.	على الرغم من غياب دور البرلمان في معادلة تشكيل الهيئة أو الإشراف عليها أو مساءلتها؛ فإنها تحظى باستقلالية معتبرة نتيجة وضوح النصوص الدستورية في منحها الصلاحيات والسلطات الواسعة، والأهم ظهور عامل التوافق السياسي بين الأحزاب السياسية الحاكمة والمعارضة ودوره في تشكيلها وضمان استقلاليتها، وفي ذلك ميزة خاصة بالنموذج السيشلي.
٢	**جنوب إفريقيا.** (المفوضية المستقلة للانتخابات). Independent Electoral Commission IEC	١- النص مباشرة على استقلالية الهيئة. ٢- النص على مطالبة الهيئة بالحيادية وعدم التحيز والخوف في أدائها لمهامها. ٣- النص على مطالبة أجهزة الدولة بمساعدة الهيئة وحماية استقلاليتها وحياديتها بالتشريع والتدابير اللازمة. ٤- النص على مطالبة أجهزة الدولة بعدم التدخل في أعمال الهيئة. ٥- أشار النص الدستوري إلى صلاحيات وسلطات إضافية يمكن أن يمنحها البرلمان للهيئة. ٦- النص على مساءلة الهيئة لدى البرلمان فقط. ٧- النص على ألا يقل عدد أعضاء الهيئة عن ثلاثة فقط، وترك للبرلمان تحديد عددهم ومواصفاتهم وكيفية اختيارهم ومدتهم الزمنية في شغل الموقع وعزلهم. ٨- لا يوجد نص حول مصادر تمويل الهيئة.	تشير كثافة وتنوع النصوص الدستورية صراحةً إلى تأسيس هيئة مستقلة، وتفرض عليها الحياد وعدم التحيز أو الخوف في أدائها لمهامها. وتعزز تحصين استقلالية الهيئة بنص بطالب أجهزة الدولة بعدم التدخل في أعمالها، بل وبمساعدتها وحماية استقلاليتها وحيادها بالتشريع والتدبير اللازم. وتظهر توجهات توسيع صلاحيات وسلطات الهيئة وتكريس استقلاليتها بمنح البرلمان الحق في الإضافة لها وبأنه الجهة المعنية بتحديد عدد ومواصفات ومدة عضو الهيئة وكيفية اختياره وعزله وأن الهيئة مساءلة فقط أمامه.	يلاحظ بجانب النصوص الدستورية الكثيفة والمفصلة الدور الكبير الذي يمارسه البرلمان في تشكيل الهيئة، تعييناً وعزلاً لأعضائها، توسيعاً لصلاحياتها وسلطاتها، حماية لاستقلاليتها، وأنها مساءلة فقط أمامه. مع ملاحظة أن تسجيل الأحزاب السياسية والإشراف عليها ليست من مسؤوليتها كما هو في حالة سيشل ونيجيريا.
٣	**نيجيريا.** (المفوضية القومية المستقلة للانتخابات). Independent National Electoral Commission INEC	١- النص على تأسيس هيئة مستقلة للانتخابات. ٢- أهم صفات وشروط الاختيار لعضو الهيئة الشهود له بالنزاهة. ٣- التعيين لأعضاء الهيئة يتم بواسطة رئيس الدولة. ٤- عزل رئيس الهيئة أو العضو بها يبدأ من البرلمان ويخضع لموافقة ثلثي أعضائه. ٥- للهيئة صلاحيات وسلطات التسجيل والإشراف على الأحزاب السياسية. ٧- وجود مستويين لهيئة الانتخابات، اتحادي وولائي، للولائي صلاحيات وسلطات مستقلة عن المستوى الاتحادي، وللأخير الحق في تفويض صلاحياته للمفوض الولائي المقيم. ٨- لا يوجد نص حول مصادر تمويل الهيئة.	تشير النصوص الدستورية إلى تأسيس هيئة اتحادية مستقلة، ومفوضين مقيمين ولائيين بالنسبة لعضويتها وللمفوضين الولائيين النزاهة هي الشرط الأساس للاختيار، ولرئيس الدولة حق التعيين، ولكن عزلهم يشترط فيه موافقة ثلثي البرلمان. منح الدستور صلاحيات وسلطات التسجيل والإشراف على الأحزاب السياسية للهيئة الاتحادية. حدد قانون الانتخابات تبعية المفوض الولائي المقيم للمفوضية الاتحادية. مصادر تمويل الهيئة لم تحدد في الدستور.	من النصوص الدستورية يلاحظ الدور الأكبر لرئيس الدولة (السلطة التنفيذية) في التشكيل والتعيين والعزل للمفوضين أو الهيئة رغم اشتراط موافقة ثلثي البرلمان في حالة العزل فقط. مقابل دور أضعف أو يكاد يكون غائباً للبرلمان مما يضعف من استقلالية الهيئة. كذلك يمثل وجود مستويين للهيئة (اتحادي وولائي) يتم تعيينهم من جهة واحدة مشكلة في ضمان تماسك ووحدة القيادة، وبالتالي قد يهدد أو يضعف استقلاليتها.

يلاحظ من نتائج تحليل دلالات النصوص الدستورية الخاصة بكل دولة:

أن هناك عوامل أو عناصر برزت بأدوار فعّالة؛ إما داعمة لاستقلالية هيئة الانتخابات وإما خصماً لها. وبناءً على التعريف الذي اعتمدته الدراسة لمفهوم الاستقلالية منسوباً إلى الهيئة المسؤولة عن إدارة الانتخابات: «يفترض عدم خضوعها أو اعتمادها على أي جهة كانت في قيامها بوظيفتها المنصوص عليها دستورياً وقانونياً»، بمعنى توفر شروط الاستقلال التام عن نفوذ وتأثير الآخر عليها في القيام بوظائفها. التحليل أشار إلى وجود مؤسستين كلتيهما ذات تأثير كبير في: تشكيل ومساءلة وعزل هيئة الانتخابات، وهما: السلطة التنفيذية ممثلةً في «رئيس الدولة»، والسلطة

التشـــريعية ممثلةً في «البرلمان». وأشـــار كذلك إلى وجود عامل آخر له تأثير مباشـــر في تشكيل الهيئة ويُعتبر ضامناً لها على الرغم من أنه ليس مؤسســـة رســـمية؛ وهو عنصر (التوافق السياسي).

ولما كان مبدأ الاســـتقلالية يتعارض مع تدخل السلطة التنفيذيـــة (رئيس الدولة) في أعمال هيئة الانتخابات؛ يظل أي دور تقوم به إما محلّ شك وإما تهديداً لها. إذاً في الغالب يُنظر إلى تدخل الســـلطة التنفيذية- ذات النفوذ الأكبر في الدولة- على أنه خصم لهيئة الانتخابات.

أما الســـلطة التشـــريعية (البرلمان)، وهي مؤسســـة منتخبـــة لا تملك قـــوة تنفيذيـــة ولكنها المعنيـــة بإصدار القوانين، والمفترض أنها أعلى جهة رقابية في الدولة، فإنه يُنظر إلى دورها بأنه يرفع من شأن هيئة الانتخابات، ويعزز من اســـتقلاليتها، بل ويمثل أحيانـــاً حمايةً لها من تدخلات الســـلطة التنفيذية. ولكن الذي كان ملفتاً في التحليل بروز عنصر التوافق السياســـي في تجربة سيشل الدستورية، إذ كان ســـابقةً نوعية وفريدة في إطار- ربما- كل تجارب دول إفريقيا جنوب الصحراء.

ولكن الحالة السيشـــلية؛ علـــى الرغم من أنها ابتدعت عنصـــر التوافق السياســـي بين الحـــزب الحاكم ممثلاً في «رئيـــس الدولـــة» وأحـــزاب المعارضة ممثلةً فـــي «زعيم المعارضة»، لتكويـــن «آلية التعيينات الدســـتورية» المعنية بتشكيل هيئة الانتخابات، فإنها في المقابل أقصت البرلمان عن ممارسة أي دور في تشكيل أو حلّ أو مساءلة الهيئة.

يتضح من خـــلال الدراســـة أن هنالك ثلاثـــة نماذج لـــكلٍ منها عامل هـــو الأكثر تأثيراً في تشـــكيل وأداء هيئة الانتخابات، يمكن الإشارة إليها وفق (الجدول ٢)، وهي على الوجه الآتي:

جدول (٢): يوضح النماذج وأهم العوامل المؤثرة في تشكيل وأداء الهيئة ومدى استقلاليتها:

النموذج	المؤسسة أو العامل المؤثر في تشكيل وأداء الهيئة	التقييم من حيث الاستقلالية للهيئة	ملاحظات
سيشل	التوافق السياسي	أكثر استقلالية	الأحزاب المتنافسة (الحاكمة والمعارضة) هي من شارك مباشرة وبعدالة في تشكيل الهيئة.
جنوب إفريقيا	البرلمان	مستقلة	البرلمان مؤسسة منتخبة، وربما يكون هناك حزب مهيمن عددياً على مقاعده أو بالتحالف مع أحزاب أخرى، فيفرض رؤيته في تشكيل أو أداء الهيئة.
نيجيريا	رئيس الدولة	أقل استقلالية	رئيس الدولة يمثل السلطة التنفيذية، وتدخله في تشكيل وأداء الهيئة يضعف من استقلاليتها.

وهذه النمـــاذج الثلاثة (السيشـــلي، الجنـــوب إفريقي، والنيجيـــري) ربما لا يمكن الجزم بمثاليـــة أحدها، ولكن لكلّ واحد منها ميزة نسبية، «ربما» يمكن الاستفادة منها في إيجاد النموذج الأمثل. فمثلاً نموذج التوافق السياســـي الذي تعتمده دولة سيشـــل في تشـــكيل هيئة الانتخابات يقدّم ميزة نسبية للنموذج لا توجـــد في بقية النماذج الأخـــرى، إذ إن «التوافق السياســـي» يعرّفه مرشـــد القبي بأنه: (نقاش يعبّر بالأساس عن اختلاف التقييمات إزاء ظواهر وأشـــكال من الممارســـة السياســـية فرضت نفســـها فـــي العقود الأخيـــرة، من قبيل وجود مظاهـــر من التقارب أو التحالـــف أو التوافق بين قوى سياســـية وأحزاب متباعدة في الأصل مـــن جهة المرجعيات الأيديولوجية والإســـتراتيجيات والأهداف، وخاصّةً بين القوى التي تُصنّف عادةً في جهـــة اليمين مقابل ما يُصنّف عادةً في جهة اليســـار)[١]. إذاً فهو يشـــير إلى درجة عالية من التفاهم والاتفاق بين أحزاب لها في الغالب مواقف فكرية وسياســـية متباعـــدة، وعلى الرغم مـــن ذلك حققت نوعاً مـــن التقارب والاتفاق حول أســـس وقواعد تنظيم العملية السياسية، ولعل ذلك هو التحدي الذي يواجه الديمقراطية وعمليات الدمقرطة في دول إفريقيا جنوب الصحراء، فالتوافق السياســـي؛ يعني أن تجد المجموعات المختلفة الرئيســـة، سياسياً، اجتماعياً، اقتصادياً، فرصاً للمشـــاركة والتعبير عن مصالحها والوصول إلى نتيجة عادلة أو مرضية في تحقيقها.

والبعـــض ينظر إلى التوافـــق باعتباره يعبّـــر عن وجود أفراد أصحاب مصالـــح مختلفة يراعون مصالح الآخرين دون أن يتنازلوا عن مصالحهم الأساســـية. إذاً «التوافق السياسي» لا يعنـــي بالضـــرورة الإجماع السياســـي، ولكنـــه حتماً يعني إيجاد مكان للآخر ومشـــاركته بعدالة في العملية السياســـية الانتخابية[٢].

(١) مرشد القبي: «التوافق في السياسة بين الإمكان والامتناع»، مقال منشور على الإنترنت، أبريل ٢٠٢٢م، عنوان الموقع: https://tanwair.com/archives/14712

(٢) عمر الخير إبراهيم: «الأحـــزاب السياسية والانتقال الديمقراطي: الأزمة السودانية وشروط الحد الأدنى للتوافق السياسي»، ورقة (غير منشورة)، قدمت في ندوة بعنوان: «الأزمـــة السياسية في الســـودان: المشكلات والفاعلون

أما النمـــوذج الجنوب إفريقي؛ فيقـــدّم دوراً أكبر للبرلمان في: التشـــكيل، المراقبة، المســـاءلة، والعزل، لهيئة الانتخابات. في المقابل؛ نشـــهد غياباً أو دوراً أقل كثيراً للســـلطة التنفيذية (رئيس الدولة). ووفقاً لشـــروط استقلالية الهيئة، والتي تقتضي عـــدم التدخل أو التأثير من الســـلطة التنفيذية، فالنموذج يحقق قدراً من الاســـتقلالية لها. ولكن البرلمان فـــي طبيعته وطريقة تكوينه- انتخاباً، في ظل ســـياقات اجتماعية وسياســـية متعددة ومعقدة، غالباً ما لا يكون المؤسسة الأمثل أو الأنضج في ممارسة صلاحياتها وسلطاتها. بالتالي ربما مَنْحُه الدور الأكبر في تشكيل ومراقبة ومحاسبة هيئة الانتخابات قد يؤثر- تحت ظروف معيّنة- في استقلاليتها أو التشكيك في حياديتها ونزاهتها.

بنـــاءً على ذلك؛ فقد يكـــون النموذج الأمثـــل المرغوب هو الجمع بين نموذج سيشـــل (الذي يُعلـــي من قيمة التوافق السياســـي بين الأحزاب السياسية المتنافسة في تشكيل هيئة الانتخابـــات)، ونموذج جنوب إفريقيـــا (الذي يعطي دوراً أكبر للبرلمان في تشـــكيل ومســـاءلة هيئة الانتخابات)، في نموذج واحـــد، إذ في حالة اعتماد نموذج الجمع (التوافق السياســـي + البرلمـــان)؛ فإن ذلك يعزز من مشـــاركة أصحاب المصلحة السياسية المباشرة (الأحزاب السياسية الحاكمة والمعارضة)، ويمنح المؤسسة التشريعية المنتخبة (البرلمان) الدور المعتبر أيضاً في المشـــاركة، فتصبح بذلك هيئة الانتخابات الناتجة عن ذلك النموذج من أكثر الهيئات الانتخابية اســـتقلالاً، ومن ثَمّ الأقدر على تنظيـــم انتخابات تحظى بصفة «الأكثر نزاهة» مقارنةً بكل النماذج الأخرى.

خاتمة:

لقد أكدت الدراسة أهمية استقلالية هيئات الانتخابات، وأثبتت أن هناك علاقة طردية بين مبدأ الاستقلالية والنزاهة، إذ كلمـــا كانت الهيئـــة الانتخابية أكثر/أقل اســـتقلالية كانت العملية الانتخابية أكثر/أقل نزاهة.

ومثلت حالات الدراســـة الثلاث لكلٍّ من دول؛ سيشـــل، جنـــوب إفريقيا، ونيجيريـــا، نماذج مختلفة لهيئـــات انتخابية تشكلت دستورياً وفق محددات أدت فيها السياقات السياسية والاجتماعية والتاريخية لكل دولـــة دوراً مؤثراً، حيث نجد أن الدراسة ومن خلال النماذج التحليلية للنصوص الدستورية لكل حالة أظهرت فروقات واضحة، ميزت بين مدى الاســـتقلالية التـــي تتمتع بها الهيئات الانتخابية وتأثير ذلك في مدى نزاهة ومقبولية الانتخابات التي تنظم بها.

إذ مثلت دولة سيشـــل؛ النموذج الأكثر اســـتقلاليةً للهيئة الانتخابية مقارنةً بنموذجَي دولتـــي جنوب إفريقيا ونيجيريا. وقد استمد نموذج سيشـــل تميزه في تعزيز استقلالية الهيئة الانتخابيـــة من الـــدور الذي مارســـته الأحزاب السياســـية الرئيســـة- الحاكمة والمعارضة- في التوافق السياســـي على تشـــكيل الهيئة وفق آلية سياســـية تم النص عليها دســـتورياً، إذ يمثل توافق الأطراف السياســـية الحزبية المتنافسة أقوى ضمان لاســـتقلالية الهيئة الانتخابية، وبالتالي ضمان الالتزام التام بإجراءات العملية الانتخابية ونتائجها.

ثم تأتي بالترتيب جنوب إفريقيا في اســـتقلالية هيئتها، ومـــا يميزهـــا الســـلطات الواســـعة للبرلمان في تشـــكيلها ومساءلتها، إذ البرلمان يمثل أعلى سلطة تشريعية ورقابية في البلاد وتخضع له كل أجهزة ومؤسسات السلطة التنفيذية، ومن ثَمّ يوفر البرلمان للهيئة الانتخابية نسبياً ضماناً لعدم التدخل في اختصاصها أو التأثير في استقلاليتها.

وجاء النموذج النيجيري الأقل استقلاليةً لهيئته الانتخابية نتيجة ممارسة رئيس الدولة لسلطات واسعة في تشكيل الهيئة ومساءلتها.

وبناءً على ما سبق؛ تتمثل أهم نتائج وتوصيات الدراسة في الآتي:

١- توصلت الدراسة إلى: أن الاستقلالية الفعلية لهيئات إدارة الانتخابات عن السلطات التنفيذية للدولة ضرورة ملحة لضمان نزاهة الانتخابات.

٢- أثبتـــت الدراســـة: أن عامل التوافق السياســـي بين الأحزاب السياســـية الحاكمة والمعارضة يمكن أن يكون أكبر ضامن لاستقلالية الهيئات الانتخابية؛ إذا كان جزءاً من آليات تشكيلها ومساءلتها.

٣- اكتشـــفت الدراســـة: أن الســـياقات السياســـية والاجتماعيـــة والتاريخية للدول لهـــا تأثير كبير في التوجهات الدســـتورية والآليات السياسية التي تشكّل الهيئات الانتخابية ومدى الاستقلالية التي تتمتع بها.

٤- توصـــي الدراســـة لتحقيق اســـتقلالية أكبر للهيئات الانتخابية: أن يتم الجمع في تشـــكيلها ومساءلتها بين الآليات السياسية التوافقية وسلطات البرلمان.

٥- توصـــي الدراســـة: بالتحصين الدســـتوري لهيئات الانتخابات من تدخلات السلطة التنفيذية، ودعم استقلاليتها في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية.

٦- توصي الدراسة: دول إفريقيا جنوب الصحراء بمزيد من التواصل لتبادل التجارب والممارســـات الجيدة في كيفية تحقيق مزيدٍ من الاستقلالية لهيئات الانتخابات ■

وآفـاق المستقبل»، نظمها المـركز الإفـريقـي للأبحاث ودراسة السياسات ومركز إفريقيا للدراسات الإستراتيجية والبحوث، إسطنبول، يناير ٢٠١٣م، ص٦.