الانتخابات البلدية في لبنان

مقترحات وفقاً للمعايير الدولية للانتخابات

الانتخابات البلدية في لبنان

مقترحات وفقاً للمعايير الدولية للانتخابات

الجمعية اللبنانية من أجل ديموقراطية الانتخابات

الجمعية اللبنانية من أجل ديموقراطية الانتخابات
حقوق النشر محفوظة
2009

شارك في هذا البحث:
عباس أو زيد، عمار عبود، فاكية الحكيّم
من الجمعية اللبنانية من أجل ديموقراطية الانتخابات.

بدعم من المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية (آي أف إي أس) منظمة تسعى لتنمية الديمقراطية وهي متخصصة في مجال دعم الانتخابات
www.ifes.org

فهرس

مقدمة 7

الفصل الأول: قانون الانتخابات البلدية وارتباطه بالمعايير الدولية للانتخابات 11

المواثيق والاتفاقيات الإقليمية والدولية 11

الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2004 11

المعايير الدولية للانتخابات 14

- o المساواة 14
- o المشاركة السياسية 15
- o التمييز ضد المرأة 15
- o حرية التعبير 15
- o حرية التنقل والسفر 16

معايير ديمقراطية أخرى 16

استعمال المعايير الدولية كنقاط مرجعية للانتخابات 17

في التصويت والترشح 17

الفصل الثاني: الانتخابات والقوانين البلدية على المستوى العربي والعالمي 21

I– عربيا 21

II– دوليا 25

الفصل الثالث:العمل البلدي في لبنان 29
في تطور انتخاب رئيس المجلس البلدي 32
وضع العمل البلدي في لبنان 32
الفصل الرابع: في العوامل التي تتحكم بعملية الانتخابات البلدية 35
الإنتخابات البلدية في بيروت 37
الفصل الخامس: الاصلاحات المتوجب تضمنها في اي قانون انتخاب بلدي جديد: 41
الهيئة المستقلة لتنظيم الانتخابات في لبنان 41
المشاركة النسائية 42
في الاعلام والانفاق الانتخابيين 47
لانتخاب في أماكن السكن 47
سن الاقتراع 48
قسيمة الإقتراع المطبوعة سلفا 50
آلية التمثيل الصحيح 50
مدينة بيروت 55
المختار 56
خلاصة 57

مقدمة

بعد انقطاع مستمر دام مدة 38 سنة لأسباب متعددة، ابرزها الحرب الأهلية (1975–1990). جرت أول إنتخابات بلدية وإختيارية في ايار 1998 في غالبية القرى والبلدات لانتخاب المجالس البلدية والاختيارية (باستثناء قرى ما كان يعرف بالشريط الحدودي المحتل آنذاك وبعض القرى المهجرة). جرت الانتخابات تبعاً لمعايير مختلفة ومتعددة وسط خارطة متشابكة من التحالفات والصراعات العائلية والحزبية، وأحياناً عند إنتفاء المنافسة كانت المعارك الانتخابية تجري بين أبناء العائلة الواحدة وفروعها وحتى بين تكتلات الحزب الواحد. وفي بعض القرى والبلدات فاز بعضها بالتزكية حيث سيطرت الأجواء التوافقية،

جرت إنتخابات البلدية عام 1998، بين 24 ايار و14 حزيران 1998، وفقا لقانون عام 1977 المنشور بالمرسوم الاشتراعي رقم 118 الصادر تاريخ 30 حزيران 1977 الذي ألغى بدوره قانون البلديات الرقم 63/29 الصادر تاريخ 29 حزيران 1963 وانشأ قانوناً جديداً، المعدل بدوره بالقانون الرقم 665 تاريخ 1997/12/30. تمهيداً لاجراء الانتخابات ابتداء من نهاية الشهر

الرابع الذي يلي صدوره.

تاريخياً عرف لبنان أول مجلس بلدي منذ أكثر من 150 عاماً، حيث أنشأ حاكم بيروت ما يسمى «مجلس الولاية» مكوناً من 12 عضواً معينين من قبله بهدف تنظيم أمور المدينة على صعيد النظافة والإضاءة والحراسة،... «ولم يكن هذا المجلس يشكل مجلساً بلدياً بالمعنى المعروف"[1]، لكن أول مجلس بلدي بالمفهوم المتعارف عليه، أنشيء عام 1864 في عهد المتصرفية وتحديداً مع بلدية دير القمر المنتخبة، ومن بعدها بثلاث سنوات (1867) أنشئت بلدية بيروت، وبعدها صدر قانون البلديات العثماني «1877»، تلاه قانون آخر في عهد الانتداب الفرنسي 1922 وقانون 1947 مع بداية عهد الاستقلال الذي مر بتعديلات متعددة الى حين صدور المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118 المعدل بدوره بالقانون 1997/665 والمعدل سنة 1999 «الجريدة الرسمية سنة 1999 العدد 28».

لقد جرت الانتخابات الأولى ما بعد الحرب عام 1998 في ظل واقع مأساوي لما تبقى من المجالس البلدية على مستوى بلدات لبنان كافة، قسم كبير منها كان منحلاً ويقوم بمهامه القائمقام او المحافظ او موظف ما منتدب، وقسم آخر يعاني خلل في تركيبته جرّاء وفاة عدد من أعضائه او تقدم في العمر، او تحكم فيه عامل الهجرة القسرية او الاختيارية جرّاء ظروف الحرب الممتدة لما يقارب 15 عاما.

ومَن تبقى من المجالس البلدية كان يعيش حالة تهميش ومصادرة العمل والصلاحيات من قبل قوى الأمر الواقع، إضافة الى المشاكل التقليدية التي تعيشها معظم بلديات المناطق والأرياف الناتجة عن ضعف الامكانيات المادية والبشرية.

1 د. عصام سليمان في مداخلة حول «**اللامركزية والبلديات**» ورشة عمل أقامتها «**الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات**» اوتيل الميريديان–كومودور بتاريخ 22/10/2008

لقد جرت محاولات في ذلك الوقت لعدم إجراء الانتخابات تحت حجج متعددة، باعتبار ان المجتمع اللبناني يكفيه انقسامات وتفسّخات، وبالتالي فإن هذه الانتخابات ستزيده انقسامات وصراعات هو بغنى عنها فكيف إذا حصلت انقسامات على مستوى المجتمعات المحلّية «القرية، البلدة» ضمن المذهب الواحد والعائلة الواحدة، ما قد يؤدي الى صراعات لا يعرف أحد الى أين قد تؤدي؟ في هذه الأجواء وتحت ضغط من قبل هيئات المجتمع المدني والذي تمثّل بحملة «بلدي، بلدتي، بلديتي» والتي شدّدت على أهمية اجراء الانتخابات، لما لهذا الأمر من ترسيخ مفهوم الديمقراطية والتنمية المحلية.

وفقاً للقانون اللبناني، البلدية هي «إدارة محلّية، تقوم، ضمن نطاقها، بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون. تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري».(المادة 1)[2]

ونظّم هذا القانون آليات تكوين مجالسها، بحيث يتألف المجلس البلدي تبعاً للتعداد السكاني فيها، وفقا للآلية التالية:

- **9 أعضاء للبلدية التي يقل عدد أهاليها المسجّلين عن 2000 شخصاً.**
- **12 عضواً للبلدية التي يتراوح عدد أهاليها المسجلين بين 2001 و 4000 شخصاً.**
- **15 عضواً للبلدية التي يتراوح عدد أهاليها المسجلين بين 4001 و12000 شخصاً.**
- **18 عضواً للبلدية التي يتراوح عدد أهاليها المسجلين بين 12001 و 24000 شخصاً.**
- **21 عضواً للبلدية التي يزيد عدد أهاليها المسجلين عن 24000 شخصاً، باستثناء بلديتي طرابلس وبيروت.**

2 قانون الانتخابات البلدية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 118/1977 المعدل بدوره بالقانون 665/1997

- **24 عضواً لبلديتي بيروت وطرابلس.**

وهذا الأمر يعتبر تدبيراً إدارياً (المادة6) على أساس أن البلدية دائرة إنتخابية واحدة (المادة 10)، ويُنتخب أعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر، على أن ينتخب رئيس االبلدية ونائبه من قبل أعضاء المجلس البلدي. وهذه الآلية دار نقاش طويل حولها، بحيث نادى العديد بانتخابهما مباشرة من قبل الناخبين، بهدف تعزيز آليات عملهما نتيجة المسؤولية الكبيرة التي أناطها القانون تحديداً برئيس المجلس البلدي.

لقد احتاط القانون اللبناني الى أهمية تأمين الإستقرار في المجتمعات المحلية ومنع الجمع بين القرابة في عضوية المجلس البلدي (المادة 28)، مشكلاً نوعاً من الأمان لكي لا يتحوّل المجلس البلدي الى خلية عائلية قد تؤدي الى الإستئثار بالسلطة من جهة، وتفتيت وخلق المشاكل ضمن نطاق العائلة الخلية الأساس في المجتمع.

«ان البلديات تشكّل في لبنان، على الأقل منذ 1963 و حتى اليوم، التعبير الوحيد عن اللامركزية الإدارية. إن الكلام عن اللامركزية الإدارية بمعزل عن البلديات أو حتى بحجب هذه الأخيرة عنها، ينمّ عن جهل علمي للموضوع وغياب للمنهجية فاللامركزية الإدارية «الموعودة» لا تكون بنزع صلاحيات البلديات لمنحها إلى مجالس غير واضحة المعالم والتكوين، يرأسها، مثلاً، موظف من السلطة المركزية! »[3]

3 زياد بارود «صلاحيات المجالس البلدية وروؤسائها» ورقة مقدمة الى «هيئة تطوير العمل البلدي في بيروت» بيروت في 23/9/2003 http://www.mdalebanon.org/Mr.ZiadBaroud.htm

الفصل الأول

قانون الانتخابات البلدية وارتباطه بالمعايير الدولية للانتخابات

المواثيق والاتفاقيات الإقليمية والدولية:

(الميثاق العربي[4] لحقوق الإنسان 2004)

هذا القانون الذي اعتمد عام 2004 في القمة السادسة عشرة لرؤساء الدول العرب الأعضاء في الجامعة العربية، هو التزام سياسي من قبل كافة أعضاء الجامعة بهدف صون الحريات والحقوق السياسية. بالرغم من كونه غير ملزم قانوناً، إلا أنه يؤمن قاعدة واضحة[5] لتحديد المعايير ذات الصلة للانتخابات والمشاركة العامة في ما يعرف بالعالم العربي.

ومن المفترض أن يكون قد دخل حيز التنفيذ بعد مصادقة 5 دول على الأقل من أعضاء جامعة الدول العربية.

المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

4 http://www.arableagueonline.org

5 «المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا» ريتشارد تشامبرز: مدير مكتب لبنان المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية (آي أف إي أس) منظمة تسعى لتنمية الديمقراطية وهي متخصصة في مجال دعم الانتخابات.www.ifes.org

لكل مواطن الحق في :

***1*- حرية الممارسة السياسية.**

***2*- المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.**

***3*- ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.**

***4*- أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.**

***5*- حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.**

***6*- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.**

***7* - لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.**

بالرغم من توقيع لبنان على مجموعة كبيرة من الاتفاقيات والمواثيق الدولية العامة والمتخصصة، وبالرغم من كونه من مؤسسي هيئة الأمم المتحدة والجامعة العربية، إلا أن الأمر يختلف في مجال تطبيق وترجمة هذه المواثيق والاتفاقيات ضمن قوانين تؤمن حقوقاً وممارسةً ديمقراطية حقيقية.

لقد ضمن الدستور اللبناني[6]، حق المواطن اللبناني في التعبير عن آرائه بوسائل وآليات متعددة نظمتها القوانين المتنوعة، إضافة الى التأكيد في مقدمته على الارتباط العضوي بالإعلان العالمي لحقوق الانسان[7]. وكذلك بالعديد من

6 «الدستور اللبناني» المادة (13): «حرية ابداء الراي قولا وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تاليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون».

7 الفقرة ب من مقدمة الدستور اللبناني «لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء.

الاتفاقيات العالمية[8] الراعية لضمان حقوق **المشاركة السياسية**[9] لجميع المواطنين في الحياة العامة ومن ضمنها الحقوق السياسية الخاصة بالمواطن[10].

لقد ضمن قانون الانتخابات البلدية للناخب، الحقوق الأولية التي تسمح له بممارسة خياراته الشخصية في انتخاب مجلس بلدي من دون الالتزام بالمعيار الطائفي، نظراً الى استحالة الوصول الى الكوتا المذهبية على مستوى المجتمات المحلية، وبهذا الأمر يسبق قانون الانتخاب النيابي في تفلته من البعد الطائفي.

وبالرغم من إعتماد النسبية العددية التي ربطت عدد الناخبين (عدد أهالي البلدة المسجلين)[11] بعدد أعضاء المجلس البلدي، إلا أن ذلك يبقى ناقصاً لجهة تحديد النص وعدم تحديثه.

لقد وقّع لبنان على:

- **الاعلان العالمي لحقوق الانسان (1948)**
- **المعاهدة الدولية حول الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية (1966)**
- **المعاهدة الدولية حول الحقوق السياسية والمدنية (1966)**

8 أ–«الاعلان العالمي لحقوق الانسان» المادة (19):«لكل شخص حق التمتع بحرية الراي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الاراء دون مضايقة، وفى التماس الانباء والافكار وتلقيها ونقلها الى الاخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود».

ب– «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» المادة (19):

«1. لكل انسان حق في اعتناق اراء دون مضايقة.

2. لكل انسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والافكار وتلقيها ونقلها الى اخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب او مطبوع او في قالب فني او باية وسيلة اخرى يختارها.»

9 **«العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»** المادة (25): «يكون لكل مواطن، دون اي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب ان تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

أ–أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

ب–أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

ج–أن تتاح له، على قدم المساواة عموما مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

10 **«الاعلان العالمي لحقوق الانسان»** المادة (21) الفقرة الاولى: «لكل شخص حق المشاركة في ادارة الشئون العامة لبلده، اما مباشرة واما بواسطة ممثلين يختارون في حرية».

11 المادة 9 من قانون الانتخابات البلدية رقم 665 تاريخ 30/12/1997

- **المعاهدة الدولية حول الغاء كل اشكال التمييز العنصري (1966)**
- **معاهدة القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة (1979)**
- **المعاهدة الدولية حول حقوق ذوي الاعاقات (2006)**

المعايير الدولية للانتخابات

إلا أن ترجمة ذلك في نطاق القوانين الانتخابية المتعاقبة (النيابية والبلدية) في لبنان، شابه الكثير من النواقص والشوائب.

ويترجم الخلل في تطبيق المعايير الدولية على النظام الانتخابي البلدي في لبنان من النواحي التالية[12]:

*** المساواة:**

- لا مساواة بين المرشحين بسبب غياب القوانين التي تنظم الانفاق الانتخابي.
- لا مساواة بين المرشحين بسبب غياب القوانين التي تنظم الحملة الاعلامية الانتخابية.
- لا مساواة بين المرشحين من جهة الجندر (ذكور واناث) لعدم توافر آليات لتمثيل النساء في المجالس البلدية.
- لا مساواة بين الناخبين بسبب سن الاقتراع (21 سنة) التي يجب خفضها إلى سن 18 لكي تتساوى الحقوق المدنية والجزائية بالحقوق السياسية.
- لا مساواة بين الناخبين بسبب عدم إعتماد الانتخاب في أماكن السكن.
- لا مساواة بين الناخبين بسبب غياب آليات لتأمين ذوي الحاجات

12 «**دليل تجذير معايير حقوق الانسان في عمليّة الاصلاح الإنتخابي**» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2008

الإضافية، التي تسهل عملية اقتراعهم.

* لا مساواة بين المواطنين من جهة التمثيل المذهبي الذي يغطي 19 مذهبا لا غير، وبالتالي يستثني أي ناخب ينتمي الى مذهب غير معترف به.

*** المشاركة السياسية:**

* يتم استبعاد جزء من الشباب بسبب سن الاقتراع (21 سنة)
* يتم استبعاد جزء من الناخبين بسبب التعذر «التقني» لمشاركة المقيمين في غير أماكن سجل نفوسهم.
* يتم استبعاد جزء من الناخبين (شباب، نساء، فقراء) والقوى السياسية الحديثة (ذات الموارد المالية المحدودة) لعدم قدرتهم على خوض المعركة الانتخابية.
* يتم استبعاد جزء من الناخبين لأن القوانين الانتخابية المتعددة والمعتمدة تاريخياً تمنع اقتراع أفراد القوى المسلحة.

*** التمييز ضد المرأة:**

* لا يزال قائما لأن «التمييز الايجابي» غير معتمد من القانون او في الممارسة.
* لا يزال قائما لأن الكوتا المطلوبة (المتفق عليها في قمة بيجين) لم تطبق.

*** حرية التعبير:**

* ليست مصانة بسبب غياب القوانين المتعلقة بتنظيم الحملات الاعلامية الانتخابية.
* ليست مصانة بسبب غياب القوانين المتعلقة بتنظيم الانفاق الانتخابي.

بسبب السياسات المتعمدة من قبل السلطة السياسية القائمة على الإفقار والجوع والإهمال للمواطن.

❋ حرية التنقل والسفر:

❋ تواجه معيقات بسبب عدم قدرة معظم الناخبين من ترك مسقط الرأس العائلي «كلياً» والاندماج بمكان الإقامة، كون قانون الانتخاب يلحظ الاقتراع مكان الأصل (سجل النفوس) بدل مكان الاقامة.

معايير ديمقراطية أخرى:

❋ منافسة عادلة، تأمين آليات تكافؤ الفرص أمام المرشحين

❋ شفافية العملية الانتخابية: آلية الترشح، احتساب الاصوات، نشر النتائج النهائية، مع إجرائها وفقاً للقانون وتوفير آليات تنظّم عملية المساءلة.

❋ الحياد في تنظيم الانتخابات عن طريق وجود هيئة مستقلة تدير وتنظم العملية الانتخابية، مع توافر الحرية لمنظمات المجتمع المدني لمراقبة الانتخابات.

❋ نظام تمثيلي يؤمن المنافسة بين المرشحين و/أو الأطراف السياسية بحيث تعكس الآراء السياسية المختلفة.

❋ تغطية متوازنة وتواجد متوازن في كل الوسائل الاعلامية المرئية والمسموعة.

استعمال المعايير الدولية كنقاط مرجعية للانتخابات

بشكل عام، يمكن تحديد المعايير الدولية للانتخابات ضمن الفئات التالية[13]:

1 – ضمان حق المشاركة من خلال:

- ❊ الانتخابات الدورية
- ❊ الانتخابات النزيهة
- ❊ الاقتراع العام
- ❊ حق الترشح للانتخابات
- ❊ المساواة في التصويت
- ❊ حق الاقتراع
- ❊ الاقتراع السري
- ❊ حرية تعبير الناخبين عن إرادتهم

2 – ضمان حرية الرأي والتعبير، حرية الاشتراك في الجمعيات والتجمعات السلمية، حق الانضمام إلى النقابات، حرية التنقل، حرية التمتع بكافة الحقوق والحريات من دون تمييز وحرية وحق اللجوء الفعال إلى القانون.

3 – احترام المبادئ التالية: الشرعية، الشفافية، المسائلة، الأكثرية النسبية، العدالة والوعي.

في التصويت والترشح:

وفقاً (للمادة 11) من القانون المعدل في 1997 «ينتخب أعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقاً للأصول المنصوص عليها في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب وفي هذا القانون».

13 ريتشارد تشامبرز «**المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**» مرجع ورد ذكره سابقاً

وتبعاً للمادة الأولى[14] من قانون الانتخابات النيابية الجديد اللبناني رقم 2008/25، تتم آلية إنتخاب ممثلي المجلس البلدي «على أساس النظام الأكثري، ويكون الإقتراع عاماً وسرياً وعلى درجة واحدة».

وعليه، فإنه لا وجود لنظام التمثيل النسبي في حياة الانتخابات البلدية. ومن جهة أخرى، إن هذا الإرتباط بين القانونين يستدعي مراجعة قانون الانتخابات النيابية والإطلاع على بعض النصوص غير المحددة في قانون الانتخابات البلدية، التي تشرح بعض الحقوق والواجبات وتحديداً المتعلقة بالناخب.

تبعا لقانون الانتخاب النيابي فإن حق الاقتراع[15] هو لمن يكمل الـ 21 عاماً، بحيث تركت (المادة 3) من القانون الانتخابات النيابية هذا التحديد الى الدستور اللبناني «المادة 21»[16]

جاء قانون الانتخابات النيابية الجديد بمعايير جديدة للترشح فقد أكد[17] على سن الـ 25 للترشح، إلا أنه منع المجنسين من الانتخاب والترشح إلا بعد مرور 10 سنوات على صدور مرسوم التجنيس[18] مغايراً لما كان معتمداً به في قانون رقم 2000/171 حيث كان للمجنس مباشرة الحق في الترشح والانتخاب في حال حصوله على الشروط القانونية كافة، التي تؤهله للانتخاب أو للترشح.

أما بالنسبة لتمثيل النساء في المجلس البلدي فلا وجود في لبنان لأي نص

14 قانون الانتخابات النيابية الجديد رقم25 / 2008

15 المادة الأولى من قانون الانتخابات النيابية «لكل لبناني أو لبنانية أكمل السن المحددة في الدستور سواءً أكان مقيماً أم غير مقيم على الأراضي اللبنانية، أن يمارس حق الاقتراع»

16 (المادة 21) من الدستور «لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخبا على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب»

17 (المادة 7) من قانون الانتخابات النيابية الجديد»لكل لبناني أو لبنانية أتم الخامسة والعشرين من العمر الحق بأن يترشح للانتخابات النيابية.»

18 (المادة 5) من قانون الانتخابات النيابية الجديد «لا يجوز للمجنس أن يقترع إلا بعد انقضاء عشر سنوات على صدور مرسوم تجنيسه.» (المادة 8) «ولا يجوز أن يترشح المجنس لبنانياً إلا بعد انقضاء عشر سنوات على صدور مرسوم تجنيسه».

يحدد ذلك، إلا أنه لوحظ تطور على صعيد الترشح في انتخابات 2004 مقارنة بالحالة التي كانت في انتخابات 1998، ويعد هذا التطور خجولاً نسبياً، إلا انه يظهر التوجه التي تقوم به المرأة من ناحية الانخراط في الحياة العامة والحياة البلدية.

جدول رقم 1

	الدستور	قانون الانتخابات النيابية	قانون الانتخابات البلدية
حق الاقتراع	المادة 21 21 عاما	المادة 3 احالت الأمر على الدستور	المادة 11 احالت الأمر الى قانون الانتخابات النيابية
حق الترشح	لا نص	المادة 7 25 عاما	المادة 11 احالت الأمر الى قانون الانتخابات النيابية
تمثيل المرأة	لا نص	لا نص	لا نص
حق المجنس بالاقتراع	لا نص	المادة 5 بعد مرور 10 سنوات	لا نص
حق المجنس بالترشح	لا نص	المادة 8 بعد مرور 10 سنوات	لا نص

الفصل الثاني

الانتخابات والقوانين البلدية على المستوى العربي والعالمي

I- عربياً:

تعاني عملية الانتخابات البلدية في المنطقة العربية من إشكاليات متعددة محورها الأساس هو مدى تطور مفهوم اللامركزية الإدارية لدى الأنظمة المختلفة جمهورية كانت أو ملكية، ومن الملاحظ عملية التحديث التي تقوم بها السلطات في بعض الدول العربية وأهمها التوجه نحو دعم مشاركة النساء عن طريق التعيين أو عن طريق حجز مقاعد مخصصة للنساء «الكوتا»، والتوجه العام نحو اعتماد سن الـ 18 كعامل محدد للاقتراع، ومن جهة أخرى يتبين من خلال متابعة التعديلات المتلاحقة في الأنظمة الانتخابية وتحديداً منذ بدايات هذا القرن، توجها نحو التفلّت من عملية التعيين باتجاه الانتخاب.

جدول[19] رقم 2

الدولة	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	فلسطين	لبنان	مصر	المغرب
آخر انتخابات	تموز ٢٠٠٧	أيار ٢٠٠٥	ت١ ٢٠٠٢	آب ٢٠٠٧	ك١ ٢٠٠٥	حزيران ٢٠٠٤	نيسان ٢٠٠٢	ايلول ٢٠٠٣

19 تم تجميع هذا الجول وفقا للمعطيات المتخذة من الموقع الإلكتروني التالي:
http://www.pogar.org/arabic/resources/index.asp?tid6

جدول رقم 3

الدولة	العضوية في المنظات الدولية				المصادقة على المعاهدات الدولية			
	الأمم المتحدة	جامعة الدول العربية	الإتحاد الأفريقي	المؤتمر الاسلامي	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	إتفاقية القضاء على اشكال التمييز ضد المرأة	إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
الجزائر	×	×	×	×	×	×	×	
البحرين	×	×		×	×	×	×	
مصر	×	×	×	×	×	×	×	X
العراق	×	×		×	×	×	×	
الأردن	×	×		×	×	×	×	X
الكويت	×	×		×	×	×	×	
لبنان	×	×		×	×	×	×	X
ليبيا	×	×	×	×	×	×	×	
موريتانيا	×	×	×	×	×	×	×	
المغرب	×	×		×	×	×	×	X
عمان	×	×		×		×	×	
قطر	×	×		×		×		
المملكة العربية السعودية	×	×		×	×	×	×	
سوريا	×	×		×	×	×	×	X
تونس	×	×	×	×		×	×	X
الإمارات العربية المتحدة	×	×		×		×	×	
السلطة الفلسطينية	مراقب	×		×				
اليمن	×	×		×	×	×	×	X

إن هذا الجدول متخذ عن نموذج من إعداد شبكة الأوروبيين للدعم الانتخابي والديمقراطي وهو متوافر في منشور المفوضية الأوروبية، Network of Europeans for Electoral and Democratic Support NEEDS الطبعة الثانية، 2007). بناء عليه، يشكر المؤلف موافقة هذه الهيئة على استعمال «Compendium of International Standards for Elections" هذا النموذج وغيره من المعطيات لصالح ورقة المعلومات هذه. للمزيد من المعلومات راجع الموقع الالكتروني: www.needs-network.org مرجع ورد ذكره في البحث المقدم من السيد ريتشارد تشامبرز «المعايير الدولية للانتخابات.. مرجع ورد ذكره سابقا

رافق قدوم الألفية الثالثة تطوّر جيد في تحديث وتطوير الأنظمة الانتخابية للسلطات المحلية في غالبية الدول العربية من خلال توجه نحو مزيد من دعم وتقوية اللامركزية الإدارية لدى هذه الدول.

ففي الأردن وبعد تجربة انتخابات العام 2003 ومن أجل تصحيح الخلل القائم من عدم تمثيل النساء في المجالس البلدية، أقدمت الحكومة على خطوة تعيين إمرأة في كل مجلس. هذا الأمر تلافاه القانون الانتخابي الجديد 2007 الذي نص على كوتا تمثيلية نسائية بنسبة 20% من مقاعد المجالس البلدية للنساء بشكل «كوتا» محجوزة المقاعد، بهدف تأمين تمثيل المرأة في المجالس البلدية وفي أخر عملية انتخابات بلدية جرت في الأردن في 31 تموز/يوليو 2007 تنافس 361 مرشحا من النساء على 211 مقعداً بلدياً هي مقاعد الكوتا المخصصة للنساء أي ما نسبته (20%) من 1022 مقعدا بلديا.

ولعل أبرز ما تضمنه قانون2007 الأردني من تعديلات ما يلي: [20]

- **تعامل القانون مع البلدية على أنها مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي، لها دور خدماتي وتنموي بنفس الوقت، كما أنه خفض سن الناخب من 19 سنة إلى 18 سنة بهدف توسيع قاعدة المشاركة الشعبية، مما أتاح المجال أمام ما لا يقل عن 150 ألف من الشباب للاقتراع بعد تخفيض سن الناخب.**
- **خصص القانون ٪20 من مقاعد المجلس للمرأة، وذلك لإتاحة الفرصة أمامها لتصبح فاعلة وناشطة في صنع القرار الشعبي، فقد ظلت المرأة الأردنية مغيبة عن الوصول إلى عضوية المجالس البلدية لغاية العام 1995 حيث تم تعيين (99) سيدة في المجالس البلدية والقروية. وفي الانتخابات البلدية قبل الأخيرة التي جرت عام 2003م، فازت خمس سيدات وتم تعيين (99) سيدة في المجالس وواحدة رئيسة بلدية.**
- **سمح القانون الجديد لأفراد الجيش والأمن بممارسة حق الانتخاب وهو إجراء إيجابي يسمح للمواطنين أن يمارسوا حقهم الانتخابي.**

20 http://hrinfo.org/jordan/achrs/2007/pr0821.php

❊ أقر القانون مبدأ الصوت الواحد ليكون آلية للاقتراع، وهذا المبدأ يخالف معايير الانتخابات النزيهة التي تتطلب المساواة بين المواطنين في قوة الصوت الانتخابي، أضف إلى ذلك إن هذا المبدأ يحول دون تشكيل تكتلات سياسية وائتلافات انتخابية بين القوى الحزبية المعارضة، خصوصاً التي تشترك ببرنامج سياسي وطني واضح المعالم والأهداف، وبالتالي فإن هذا التعديل لم ولن يخدم مطلقاً فكرة الإصلاح السياسي والنزاهة والموضوعية والاستقلالية

أما في أراضي السلطة الفلسطينية فقد جرت أول انتخابات بلدية في الضفة الغربية منذ ثلاثة عقود في 23 كانون الأول/ديسمبر 2004. في حين تأجلت هذه الانتخابات في قطاع غزة بسبب وقوع أعمال عنف أعاقت تسجيل الناخبين، واحتسبت «كوتا نسائية» بنسبة 16 بالمئة من مجموع المقاعد البلدية والقروية.

وفي قطر حصلت الانتخابات البلدية «الدورة الثالثة» في يوم الأول من أبريل من عام 2007، لاختيار(27) عضوا من بين (116) مرشحا. وقد فازت امرأة واحدة عن دائرة المطار حيث حصلت على أعلى الأصوات[21] بالنسبة لباقي المرشحين. في حين نجحت امرأة واحدة بالتزكية في انتخابات «الدورة الثانية» في ابريل عام 2003، وفي شروط الترشح والانتخاب أن يكون قطرياً بلغ الثامنة عشر ميلادية، وعلى ألا يكون من العاملين في القوات المسلحة أو الشرطة.

اما في سوريا التي جرت آخر انتخابات محلية فيها في آب/أغسطس 2007. حيث أعطى قانون انتخابات أعضاء المجالس المحلية الصادر بالمرسوم 91/1971 حق الانتخاب لكل مواطن سوري أتمّ 18 سنة من عمره، باستثناء أفراد الجيش والشرطة.

ولا تزال المرأة في المملكة العربية السعودية حتى الآن محرومة من المشاركة

21 http://www.mofa.gov.qa/details.cfm?id=167

في الانتخابات. بالرغم من أن نص القانون الانتخابي الجديد (2004)، لم يحدد الجنس فقد شجع خمس نساء سعوديات على إعلان نيتهن الترشح. ولكن مع نهاية نوفمبر، أعلن الأمير منصور بن متعب، رئيس اللجنة العليا المحلية للانتخابات في وزارة الشؤون البلدية، أن النساء لن يسمح لهن بالاقتراع او الترشح. فقد زُعم أن المبرر هو مشكلات لوجستية في توفير الموظفات لمراكز اقتراع النساء والافتقار إلى بطاقات هوية تحمل صورة للمرأة. منذ ذلك الحين وعِدت النساء بالاقتراع في الانتخابات البلدية التالية في 2009. ولطالما أملت ناشطات حقوق النساء أن تعين الحكومة بعض النساء في المجالس البلدية، رغم أن البعض أحبطهن رفض رئيس مجلس الشورى صالح بن حامد تعيين نساء في مجلس الشورى أثناء التوسيع الوشيك للهيئة[22].

II- دوليا[23]:

تختلف أنظمة الانتخابات البلدية بشكل كبير من بلد الى بلد، وحتى داخل البلد نفسه أحيانا تبعا للتقسيمات الادارية فيه.

في الولايات المتحدة الأميركية:

تختلف نظم الانتخابات البلدية من ولاية الى أخرى، إنما يبقى القاسم المشترك المُلزم إعتماده في كافة الولايات هو «حق الاقتراع» والذي من مهماته الأساسية منع التمييز على أي أساس كان، بهدف حفظ حق الأقليات بأن تتمثل، وتُحمى من العنصرية وإضطهاد الأكثرية، وتشكل المحكمة الدستورية الحد الفاصل الذي يؤمن الحفاظ على الحريات العامة وحق التمثيل الصحيح، مما يضطرها للضغط على أي بلدية تتخطى ذلك من أجل ان تعدل نظامها

22 http://www.carnegieendowment.org/arb/?fa=show&article=21788&lang=ar
23 www.wikipedia.fr.org

الانتخابي، فيصبح التمثيل على مستوى الأحياء واو المقاطعات الصغيرة، ما يمكنها من استحداث دوائر مخصصة للسود أو اللاتين وغيرهم من الاقليات.

في أوروبا

يهدف الميثاق الأوروبي الخاص بالحكم المركزي والمتبنى من قبل مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية، الى وضع معايير أوروبية موحدة تعتبر مقياسا لكافة الأنظمة الانتخابية لدول الاتحاد الأوروبي، من أجل ضمان وحماية حقوق المجتمعات المحلية، وبموجب هذا الميثاق، أصبحت الأحزاب والقوى السياسية في الاتحاد مجبرة على تطبيق قواعد اساسية ترسخ الاستقلال الاداري والمالي للمجتمعات المحلية، يقوم مؤتمر السلطات المحلية بعملية تقييم دائمة معتمداً معايير محددة، للتأكد من كيفية تطبيق هذا الميثاق:

- رصد ومراقبة الانتخابات المحلية في دول الاتحاد
- مراقبة دورية للانتخابات المحلية والإقليمية، في الدول، أعضاء وأو مرشحين للانضمام الى الاتحاد.

بهدف مراقبة التقدّم المحقق من قبل تلك البلدان نحو تحقيق وتنمية الديمقراطية في المجتمعات المحلية والإقليمية، في إطار مهمة المؤتمر الموكلة بالمراقبة، يقوم بتحرير تقارير مراقبة تسمح برصد التطور الحاصل في كل بلد على حدى.

في فرنسا:

يختلف النظام الانتخابي البلدي تبعا لحجم المقاطعة ففي المدن الكبرى (باريس، ليون، اكس مارسيي،..) تتم الانتخابات وفقا لنظام الدوائر ضمن المدينة الواحدة.

تجري الانتخابات البلدية في الوقت نفسه في كل أراضي الجمهورية وتكون ولاية المجلس ست سنوات، في سن الثامن عشرة كل مواطني فرنسا والاتحاد الأوروبي ممن يقيمون لفترة تتعدى 3 اشهر في الدائرة، يحق لهم الاقتراع ، ويتماهى سن الاقتراع مع سن الترشح، فيمكن لأي راشد بلغ الثامنة عشرة بأن يقترع وان يترشح لعضوية المجلس البلدي بشرط ان يكون مسجلا في القوائم الانتخابية الخاصة بالمجالس البلدية.

يشكل الاقتراع في فرنسا واجبا مدنيا ولكنه ليس اجباريا، تجرى الانتخابات البلدية على دورتين، تحتسب الأوراق البيضاء أثناء الفرز لكي يمكن الحصول على نسبة المقترعين والنصاب القانوني تحديدا في الدورة الأولى.

في الدوائر التي لا يتعدى عدد سكانها الـ 2500 نسمة، يكمن للقوائم الانتخابية أن تكون غير مكتملة وتصبح معها الترشيحات الفردية مقبولة.

أما في الدوائر التي يتراوح عدد سكانها بين 2500 و3500 نسمة فيجب ان تتضمن اللوائح الانتخابية عدد المرشحين الكلي بقدر عدد المقاعد في المجلس البلدي

بالنسبة للدوائر التي يزيد عدد سكانها عن الـ 3500 نسمة فتجري الانتخابات على الشكل التالي:

في الدورة الأولى: اذا نالت لائحة الأكثرية المطلقة، يكتفى بالدورة الأولى وتوزع باقي المقاعد على كل اللوائح التي حصلت على نسبة 5% وما فوق.

إذا لم تحصد أي لائحة الأكثرية المطلقة، ننتقل إلى دورة ثانية

* تخرج من المنافسة كل اللوائح التي لم تحصل على 5% من الأصوات في الدورة الأولى.
* لا تستطيع اللوائح التي حصلت بين 5% وما دون 10% في الدورة

الأولى، أن تخوض المعركة كلوائح انتخابية مستقلّة، لكن إذا أرادت أن تستمرّ في الانتخابات، عليها أن تندمج مع لوائح أخرى حصلت على 10% من أصوات المقترعين وما فوق.

* كل اللوائح التي حصلت على 10% وما فوق من أصوات المقترعين، تستطيع أن تستمرّ في الدورة الثانية مستقّلة أم مندمجة مع لائحة أخرى.
* لا يسمح بالتقدّم بترشيحات جديدة على مستوى الدورة الثانية.
* اللائحة المتقدمة في الدورة الثانية، تحصد الأكثرية المطلقة من المقاعد، والمقاعد المتبقية توزع نسبياً على اللوائح.

الفصل الثالث

العمل البلدي في لبنان

تشكل البلدية صيغة من صيغ اللامركزية الادارية المتبعة في العديد من دول العالم، إلا أنها في لبنان تعاني من قيود متعددة وحدود ضيقة «تعود بأسبابها الى ما بعد الاستقلال، لا سيما في عهد الانتداب الفرنسي عندما كان المستعمر يرى أن جمع الأجهزة الإدارية في العاصمة أيسر عليها ولم يتعدل الأمر كثيرا بعد الاستقلال»[24]

أخضع المشرع اللبناني معظم قرارات المجلس البلدي الى انواع متعددة ومختلفة من الرقابة:

- رقابة مرتبطة من قبل السلطة المركزية (الوزير، المحافظ، القائمقام)
- رقابة تمارس من اجهزة مستقلة (رقابة ديوان المحاسبة، رقابة مجلس الخدمة المدنية)
- رقابة تمارس من قبل أجهزة مرتبطة بالسلطة المركزية – في قضايا

24 أ. محمد نور أكرم صوفي عضو الجلس البلدي–طرابلس «اساليب تنظيم الادارة المحلية ومستوياتها–نماذج عالمية ومحلية» الملتقى العربي الأول–نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي– صلالة–سلطنة عمان (20–18 أغسطس 2003) ص 2

محددة سلفاً– (هيئة التشريع والاستشارات، هيئة القضايا، المراقب العام)

في هذا الإطار نجد بعض المواد القانونية التي تفسح للسلطة المركزية إصدار الأوامر إلى الإدارة المحلية وأبرزها :

- يتحتم على الرئيس دعوة المجلس البلدي إلى الاجتماع إذا طلب ذلك المحافظ أو القائمقام.(المادة 32)
- حق المحافظ أو القائمقام حضور جلسات المجلس البلدي دون حق التصويت (المادة 35)
- لرئيس البلدية بناء على طلب القائمقام أو المحافظ أن يطلب إلى المجلس البلدي أن يناقش بصورة استثنائية قبل أي شيء في أي مسألة تتطلب درساً (المادة 39).
- للقائمقام أو للمحافظ أو الوزير في أي وقت شاء ولأسباب تتعلق بالأمن أن يرجئ مؤقتاً تنفيذ قرار مجلس بلدي وذلك بموجب قرار معلل.(المادة 65)
- للقائمقام أن يوجه إلى المجلس البلدي أو رئيسه أمراً خطياً بوجوب تنفيذ عمل من الأعمال التي توجبها القوانين والأنظمة إذا تمنعا عن القيام به محدداً مهلة لهما لإتمام التنفيذ، وفي حال انقضاء المهلة حق للقائمقام بموافقة المحافظ أن يقوم بنفسه بالتنفيذ بموجب قرار معلل.(المادة 135)

من الواضح أن هذه الصلاحيات تعطي السلطة المركزية صفة الآمر لاسيما إذا مورست بصورة دائمة خاصةً أنه ليس هناك أي نص يمنع ذلك أو يضع له ضوابط.

- وفي العودة إلى المواد 59 الى 62 ضمناً نجد أن:

- 6 أنواع من القرارات تصبح نافذة دون تصديق
- 10 أنواع من القرارات تحتاج إلى تصديق القائمقام
- 6 أنواع من القرارات تحتاج إلى تصديق المحافظ
- 11 نوع من القرارات لا يصبح نافذا إلا بعد تصديق الوزير.

وبعبارة أخرى أن الاستقلالية التي أعطيت للمجلس من جهة سلبت منه عن طريق الرقابة المسبقة عليه من قبل السلطة المركزية[25].

تثير تعددية الرقابات على العمل البلدي وخاصة الرقابة المسبقة، اعتراضا من قبل الكثير من البلديات والمتخصصين في العمل البلدي، وذلك لكون المجلس البلدي هو هيئة منتخبة. **فكيف لهيئة منتخبة ان تخضع لقرار موظف؟** في حين يحبّذ العديد الرقابة اللاحقة. لكي تحاسب البلديات على اعمالها بعد القيام بها وليس قبل.

هذا الأمر أُشير إليه في مشروع قانون الانتخابات البلدية[26] المقدم سنة 2001 من قبل وزير الداخلية والبلديات الأسبق السيد إلياس المر، مقترحا اعطاء صلاحيات واسعة للمجالس البلدية ورؤسائها في ادارة شؤونها المحلية، ولعب دور اكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبنى التحتية، والحد من صلاحيات الرقابات على عمل المجلس البلدي وإلغائها في نواح متعددة:

- **«لم تعد قرارات المجلس البلدي تخضع لمصادقة. سلطة الرقابة (الوزير، المحافظ، القائمقام)، واعتبرت نافذة من تاريخ نشرها على باب مركز البلدية باستثناء القرارات التي أخضعها هذا القانون للمصادقة وحدد مهلا للمصادقة يعتبر بانقضائها القرار نافذا**

25 أ. عادل بطرس عضو المجلس البلدي في بيروت «دور التشريع والأنظمة في تنظيم العلاقة بين الإدارتين المحلية والمركزية (التجربة اللبنانية)"

26 http://www.bintjbeil.com/A/news/011101_baladyat.html وفي جريدة النهار (الخميس، 1 تشرين ثاني – نوفمبر 2001)

كما ورد من البلدية، كل ذلك من اجل اعطاء البلديات مزيدا من الاستقلالية في ادارة الشؤون المحلية بهدف الاسراع بالبت والتنفيذ لتحسين أداء النشاط البلدي وتأمين مصالح المواطنين بسرعة.

- **التأكيد على اعتبار قرارات رئيس السلطة التنفيذية نافذة من تاريخ اعلانها على باب البلدية وعلى عدم اخضاعها لسلطة الرقابة.**
- **اخضاع السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلدية لسلطة التفتيش المركزي بعد موافقة وزير الداخلية والبلديات.**
- **عدم اخضاع البلديات لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة وابقاؤها خاضعة لرقابته المؤخرة، والاستعاضة عن رقابة المراقب العام الذي الغيت وظيفته وعن رقابة الديوان المسبقة برقابة مفوض مراقب للبلديات التي يزيد قطع حسابها السنوي عن 100 مليون ليرة، ولرقابة محاسب للبلديات التي يقل قطع حسابها عن 100 مليون ليرة».**

في تطور انتخاب رئيس المجلس البلدي:

- 1963 ينتخب من بين اعضاء المجلس البلدي
- 1977 ينتخب مباشرة بالاقتراع المباشر من قبل الهيئة الناخبة
- 1997 ينتخب من بين اعضاء المجلس البلدي

أبطل المجلس الدستوري بتاريخ 12/9/1997 قانون التمديد للمجالس البلدية والمختارين قرار رقم 2.

وضع العمل البلدي في لبنان:

تبعاً للقوانين البلدية المتعاقبة، تتمظهر صورة المجالس البلدية بالعلاقة التي تربطها عاموديا، فهي تقع في منتصف الخط الذي يربط من جهتين، السلطة المركزية وصلاحياتها والهيئة الناخبة وتوجهاتها.

وفي هذا الوسط الذي يقع فيه المجلس البلدي تتبلور صورة رئيسه الذي أناط به القانون صورة «ربان السفينة» والذي كما يعتقد بعض رؤساء

البلديات في لبنان بأن «**رئيس البلدية محكوم من الأعلى والأدنى منه سلطة**» «وليس لديه الحرية الكافية للتصرف، فهو خلال تنفيذ المهام البلدية عليه أن يحصل على الموافقة من أجهزة السلطة المركزية، أما إذا كان عملاً ضمن سلطته، فهو عليه أن يحصل على الموافقة من الأعضاء»[27] فقيادة المجلس البلدي تتألف من الرئيس الذي يمثل السلطة التنفيذية والمجلس البلدي الذي يمثل السلطة التقريرية.

لا شك أن 15 سنة من الحروب المتنوعة قد أصابت العمل البلدي بالشلل التام، بحيث أن غالبية المجالس البلدية التي أنتخبت عام 1998، لا تحسد على ما تسلمته من مسؤوليات ومن مهام، في وسط خلل كبير من ناحية الموارد المادية (المالية والبشرية)، وهذا التحدي بعملية إعادة البناء والنهوض بالعمل البلدي ليواكب التغييرات والتطورات التي حصلت في آليات العمل البلدي في السنوات السابقة، للوصول الى مستوى المؤسسة العصرية التي تمتلك جهاز بشري متمكن، وإمكانات تقنية متطورة.

غير أن لتحقيق هذا الهدف يجب أن تتوفر أساساً موارد مالية من الصعب الحصول عليها لغالبية البلدات والقرى وخاصة الصغيرة منها التي بمعظمها تقع في عجز مالي قديم، لا تكفي تحصيلاتها الذاتية وجباية الرسوم على تلبيتها، لذا يلاحظ التوجه باتجاه العمل بمخططات قصيرة الأمد لمعطى عدم توافر الموارد المالية ولمعطيات إنتخابية حيث يمكن إستثمارها على المدى القصير، فهذه البلدات الصغيرة تتمتع بقلة موارد مالية، وبعدم قدرتها على الاستفادة من المشاعات، وبعدم وجود مرافق عامة ترفدها بالموارد المالية، وبعدم وجود مؤسسات كبيرة صناعية وتجارية، وبعدم الحصول على مبالغ مالية قيمة من الصندوق البلدي المستقل،....

ولا شك بأن حصة الصندوق البلدي المستقل، تشكل الدخل الرئيسي

27 ديما صادر «تجربة العمل البلدي في لبنان»(الانجازات والعوائق) المركز اللبناني للدرسات ص3

للبلديات، إلا أنها تصطدم بآليات توزيع هذه الحصص–الأموال، لأنها لا توزع بانتظام مع أن القانون يحدد توزيعها في أيلول من كل سنة بموجب مرسوم. والمشكلة الأخرى كون البلديات لا تعرف قيمة حصتها قبل الحصول عليها الأمر الذي يعرقل عملية التخطيط وصياغة موازنة البلدية. «فعندما لا تعلم البلدية ما هي حصتها بدقة من الصندوق البلدي فهي بالتالي لا تستطيع إعداد الموازنة على نحو واقعي وتكون موازنتها تقديرية وبعيدة عن الواقع»[28].

لا تفي الموارد المالية التي تجبيها البلديات بالمهام الملقاة على عاتقها في تطوير وتنمية البقعة الجغرافية التي إنتخبت لتمثيلها، فمعظم البلديات لا تنال حصتها من الـ10% من فواتير الهاتف والكهرباء والمياه، وتستنزف ميزانيتها على النفقات الإدارية كالرواتب والأجور والتعويضات على أنواعها والمساعدات والمنافع والخدمات العائدة لموظفي البلدية والأجراء والتجهيزات الإدارية المتنوعة،...

28 ديما صادر «تجربة العمل البلدي في لبنان» (الانجازات والعوائق) المركز اللبناني للدرسات ص 9

الفصل الرابع

في العوامل التي تتحكم بعملية الانتخابات البلدية

لا زالت معطيات مختلفة تتحكم بالأسس التي يتوجه على اساسها الناخب الى صندوق الاقتراع وتحديدا تلك البنى التقليدية ذات الأبعاد الاجتماعية التي ترتبط بالانتماءات الضيقة والكلاسيكية، تبدأ مع العائلة ككيان مستقل لتصل الى أصول العائلة في حالات كثيرة. «الحزازات العائلية والحزبية تطغى عادة في الحياة المحلية، فلا يحصل نقاش محلي عام حول القضايا الحياتية اليومية التي تتطلب إبعادها عن الصراعات السياسية، ولا تحصل تعبئة محلية لصالح مشروع مشترك يهم كل الناس: المشترك موجود على الارض ولكنه غائب كبير في إدراكنا وفي ثقافتنا وفي ممارستنا اليومية...»[29]

إن تجربة الانتخابات البلدية لعامي 1998–2004 في لبنان، أظهرت نسخة جديدة لصورة متكررة عن الوضع السابق من حيث تحكم العائلية في خيارات الناخبين ولكن الوضع ليس كلّي، بمعنى انه ليس المتحكم الوحيد في تأليف اللوائح وإختيارات الناخبين.

29 د. نهى الغصيني ابو عجرم رئيس بلدية بعقلين واتحاد بلديات السويجاني «دور الوعي البلدي في التنمية المحلي» ورقة مقدمة الى مؤتمر العمل البلدي الاول، مركز البحرين للمؤتمرات 27–26 آذار 2006

فالعامل العائلي ليس الوحيد في كافة قرى وبلدات لبنان، ففي بعضها الآخر كان العامل الحزبي ذو تأثير بارز، حيث فرض نفسه على آليات تأليف اللوائح وعلى خيارات الناخبين، وساهم في تفتيت التحكمات العائلية.

هذا الأمر يؤدي غالباً الى توجه الخطاب الانتخابي نحو الهواجس والمشاكل المحلية الخاصة بكل بلدة وقرية، فيغيب في الغالب الخطاب العام، وهذه الظاهرة ليست الوحيدة، فتبعا لكل بلدة هناك حالات خاصة ترتبط بالواقع الجغرافي والثقافي والاجتماعي والمذهبي والتاريخي، ففي بلدة برج البراجنة مثلا، تحول الخطاب الانتخابي الى منحى إحتكم فيه الى تصنيف ما بين الوافدين والأغراب المسجلين في القائمة الانتخابية وبين السكان الأصليين.

وفي طرابلس، أثار المعطى الطائفي نقاشات متعددة، حيث تم التعامل معه وتداركه بشكل يحفظ للاقليات الطائفية الحق بالتمثيل في ظل غياب النص، فتاريخيا تمثلت الطائفة المسيحية بـ 3 اعضاء وهذا ما تم تخطيه في انتخابات 1998 وسبب تمثيلها بعضو واحد مشكلة، وفي بيروت برز هذا الأمر في كافة مراحل العمليات الانتخابية، إلا أنه تم العرف على التنبه لعدم الوقوع في هذه الإشكالية «بما أن أغلبية الناخبين في بيروت عام 1998 كانت من المسلمين، كانت مواقف الزعماء المسيحيين عام 1963 متطابقة مع مواقف الزعماء المسلمين عام 1998، والعكس صحيح. ففي عام 1963 طالب صائب سلام بتقسيم العاصمة لمراعاة «التوازن الوطني»، أما بيار الجميل فعارض التقسيم ورأى أن اعتماد بيروت دائرة انتخابية واحدة هو خطوة مهمة باتجاه الوحدة الوطنية وتخطي الطائفية (النهار 1963/6/5). اما في عام 1998 مثلا فقد طالب دوري شمعون بتقسيم العاصمة لمراعاة «التوازن الوطني» في حين عارضه رفيق الحريري، لأن الدائرة الواحدة خطوة مهمة لتعزيز الانصهار

الوطني وإلغاء الطائفية»[30]

في بلدات أخرى نتيجة لتمحور التنافس بين عائلتين كبيرتين أو أكثر (او فروع من عائلة واحدة) تم عرفيا إعتماد التداول بين العائلات في استلام رئاسة البلديات، وهذه القطبية الثنائية و/او الثلاثية لم تقتصر على المستوى العائلي فقط بل على مستويات متنوعة كالطوائف، المذاهب، الاحزاب،...

في البلدات والقرى الكبيرة ذات التعداد السكاني الكبير لعب البعد الحزبي دورا في إدارة العملية الانتخابية، مما جعلها تتخطى وتخرج عن التنافس العائلي البحت او بمعنى آخر يختلط العائلي بالحزبي، إلا أنه تبين على مدى تجربتي الانتخابات البلدية 1998 و2004 عدم وضوح التمثيل الحزبي في المجالس البلدية حيث تتشابك عملية تصنيف البعض بكونهم مقربين أو مستقلين أو اعضاء سابقين أو على تماس مع مجموعات حزبية أو الالتحاق الكلي علناً بمظلة العائلة.

الإنتخابات البلدية في بيروت:

في بيروت أنشأ والي بيروت محمود بك نعمة عام 1833مجلسا لمدينة بيروت سمّاه مجلس الولاية، أما البلدية فقد نشأت عام 1867 ومن ثم خضعت للقانون العثماني الصادر في 1877 ومن ثم خضعت لنظام خاص خلال الانتداب الفرنسي بموجب القرار رقم 2671 تاريخ 1924.

في بيروت جرت انتخابات وحيدة منذ الاستقلال وذلك عام 1952، العاصمة قسمت الى 5 دوائر لـ 12 مقعد منتخباً ومجلس الوزراء يعين 12عضواً الباقين.

30 شارل عدوان «الانتخابات البلدية عام 1998 في مرآة انتخابات عام 1963» (واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة) صادر عن المركز اللبناني للدراسات (عمل مشترك) شارل عدوان وآخرون بيروت طبعة أولى 1998 ص 571.

جدول رقم 5
تبعا للتوزيع الذي نص عليه المرسوم الاشتراعي رقم 5 عام 1952

الدائرة	المنطقة	عدد المقاعد
1	المدور	2
2	الرميل، الاشرفية، الصيفي	3
3	المزرعة، المصيطبة	3
4	زقاق البلاط، الباشورة	2
5	ميناء الحصن، المرفأ	2
المجموع		12

وفي القانون الصادر عام 1977 تمتعت بيروت بوضع خاص بحيث «يختار اعضاء المجلس البلدي في بيروت وفقا لما يلي: 16 عضواً ينتخبون عدديا على اساس تقسيم الدوائر الانتخابية النيابية في بيروت، ثمانية أعضاء يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء»[31] وقد «أعتبر ذلك إجراء من شأنه الحفاظ على التوازن الطائفي داخل المجلس البلدي»[32].

الاختلاط الطائفي وعدم تطرق قانون الى آلية التمثيل الطائفي للطوائف والمذاهب المختلفة تمظهر في العاصمة حيث برزت اشكاليات تمثيل الطوائف أثر التغييرات الديموغرافية التي حصلت خلال سنوات الحرب من عدم اعتماد التعيين لسد فجوة عدم التمثيل أثار الكثير من النقاشات ومن التعليقات بهدف اقامة نوع من التوازن في المجلس البلدي في العاصمة

وبهدف تخطي هذه الاشكالية جرت محاولة من الحكومة بتقديم مشروع قانون في 1997 لحظت فيه هذه المسألة واقترحت تعيين ثلث أعضاء المجالس

31 (المادة 12) من قانون الانتخابات البلدية لعام 1977
32 د. عصام سليمان «واقع البلديات في محافظة بيروت» (واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة) عصام سليمان وآخرون (عمل مشترك) صادر عن المركز اللبناني للدراسات مرجع ورد ذكره سابقا ص29

البلدية التي تحددها الحكومة ومنها المجلس البلدي في بيروت (8 أعضاء من أصل 24) بهدف اعادة الخلل في التمثيل الطائفي، إلا أن عددا كبيرا من النواب رفض هذا الأمر «على أساس انه يتعارض مع القواعد الديمقراطية ومع مفهوم اللامركزية الادارية»[33].

ولقد تم تقديم اقتراح قانون من مجموعة «اللقاء الديمقراطي» يقضي بتقسيم بيروت الى مجموعة دوائر انتخابية «تحديد عدد مقاعد كل دائرة في المجلس البلدي وفقا لعدد الناخبين فيها، بحيث يتم الترشح عن الدائرة، ويحصر حق الترشيح بالناخبين المسجلين فيها، ويتم الانتخاب من جميع الناخبين في بيروت، كما ان البعض اقترح ان يتم انتخاب اعضاء المجلس البلدي عن الدائرة من الناخبين المسجلين فيها».

الا ان هذا الاقتراح قد تم رفضه ليتم اعتماد ما هو متبع في القانون رقم 665 تاريخ 30 / 12 / 1997، الذي ألغى مبدأ التعيين واعتمد الانتخاب لمجموعة ال 24 عضو في المجلس البلدي في بيروت.

33 د.عصام سليمان «الانتخابات البلدية في بيروت: مقتضيات الوفاق وهاجس التوازن» عصام سليمان وآخرون في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» (عمل مشترك) المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 مرجع سبق ذكره ص 227

الفصل الخامس

الاصلاحات المتوجب تضمنها في اي قانون انتخاب بلدي جديد

الهيئة المستقلة للانتخابات في لبنان[34]

تشكل «الهيئة المستقلة للانتخابات في لبنان» العامود الفقري لكافة الاصلاحات، والمركز الذي تدور حوله الآليات التي بها يتم تطبيق البنود الإصلاحية، وتساهم مكاتبها في المناطق دور المنظم والمدير والمشرف على العمليات الانتخابية، بحيث تتحرر وزارة الداخلية من عبء الانتخابات، وتصبح العملية بأكملها من إختصاص الهيئة التي تتمتع باستقلالية تامة عن أي من مؤسسات الحكومة، وحيادية وموضوعية عن اي من الأحزاب والقوى السياسية، لتسهم في إتصاف الانتخابات بالشفافية والنزاهة والديمقراطية.

34 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «الهيئة المستقلة للانتخابات» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006
«مسودة مشروع قانون الانتخابات النيابية» مقدم من «الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية–لجنة بطرس» بيروت 2006

المشاركة النسائية[35]:

المشاركة النسائية شهدت وجود متدرج في بعض المجالس البلدية ويلاحظ «أن وجود هذا العنصر في هذه المجالس كان اكثر كثافة بما لا يقاس في الأقضية ذات الغلبة المسيحية منه في الأقضية ذات الغلبة الاسلامية»[36].

«واللافت للنظر أن اللواتي حالفهن الحظ هن إما من أبناء القرى المسيحية، واما من اوساط يسارية، واما من أجواء تتاثر بالعاملين المذكورين معاً» [37].

«تعد مشاركة المرأة مؤشرا الى مستوى التطور الاجتماعي والثقافي والسياسي، وقد مهد الدستور اللبناني لمشاركتها، وكرس النظام الانتخابي حقها في المساواة المدنية بالرجل. غير ان البنية الاجتماعية والأعراف والعادات هي أكثر تأثيرا من القانون الذي لا يعدو كونه احد الحوافز الضرورية»[38] «ففي حين لم يتعد عدد المرشحات العشرات في الانتخابات المحلية السابقة قارب عددهن في انتخابات 1998 الـ 500 مرشحة».. بقي منهن 353 فعلياً في المعركة الانتخابية».

«على الرغم من أن مشاركة المرأة في الانتخابات هذه لم تشهد اي تغيير مهم في نسبة المشاركة على صعيدي ممارسة حق الاقتراع والمشاركة في الحملات الانتخابية، التي كانت ولا تزال مساوية لنسب المشاركة من قبل الرجال فهي شهدت تغيرا مهما في نوعية هذه المشاركة»[39]

35 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «المشاركة البرلمانية للنساء» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006

36 «الانتخابات البلدية في محافظة الشمال» شوقي الدويهي وآخرون في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» (عمل مشترك) المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 ص 218

37 د. محمد علي مقلد «الانتخابات البلدية في الجنوب: تمرين ديمقراطي ودروس للأحزاب والسلطة» محمد علي مقلد وآخرون في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» (عمل مشترك) المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 ص 291

38 د. محمد علي مقلد «الانتخابات البلدية في الجنوب: تمرين ديمقراطي ودروس للأحزاب والسلطة» محمد علي مقلد وآخرون في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» (عمل مشترك) المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 ص 290–291

39 د. مرغريت الحلو «المرأة في الانتخابات المحلية» مرغريت حلو وآخرون في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» (عمل مشترك) المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 ص 417

يفيد تقرير ملامح التنمية البشرية المستدامة في لبنان لسنة 1997، بأنه «بالرغم من التقدم الحاصل في تعلم المرأة من جهة، وانخراطها المتزايد في العمل من جهة أخرى، فإن حجم مشاركة المرأة وفعاليتها في القطاع العام لا يزالا أدنى بكثير من طاقاتها وقدراتها». هذا وتشير الإحصاءات الواردة في تقرير التنمية البشرية لعام 1998 بأنه بلغ معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين 90% للإناث و 95% للذكور عام 1995، ونسبة القيد الإجمالية في التعليم الأولي والثانوي والعالي معاً لعام 1995 قد بلغت 75% للطالبات و 66% للطلاب.

إن المرأة[40] على مستوى السلطات المحلية غائبة عن وظيفة المحافظ، والنسبة في وظيفة القائمقام هي 4.16%

أما على مستوى البلدية، فقد ترشحت للانتخابات 353 امرأة في جميع المحافظات، وفازت منهن 139 أي بنسبة 39.4% من عدد المرشّحات كما فازت ثلاثة في رئاسة البلدية من أصل 708 مرشّحا أي بنسبة لا تتعدى 0.4% وفي الوظيفة الأدنى للسلطات المحلية أي وظيفة مختار فنسبتها 0.1% وقد فازت في المجالس الاختيارية 78 امرأة من أصل 7662 عضوا أي بنسبة 1%.

40 منى قمر مراد «مشاركة المرأة في الحياة السياسية في لبنان»ورقة مقدمة الى «منتدى المرأة» 13 ايار– 1حزيران –2001 تونس

جدول رقم 6

التوزيع الطائفي للمرشحات على المحافظات والأقضية[41]:

المحافظة	القضاء	عدد المرشحات من الطوائف المسيحية	الفائزات المسيحيات	عدد المرشحات من الطوائف الإسلامية	الفائزات المسلمات
بيروت	بيروت	٢	–	١٥	١
جبل لبنان	كسروان	٢٧	٥	–	–
	جبيل	٢٠	٢	١	–
	الشوف	١٢	٥	٩	٥
	عاليه	١٧	١٠	٧	٢
	المتن	٢٥	١٤	–	–
	بعبدا	١٧	٤	٧	١
	المجموع	١١٨	٤٠	٢٤	٨

41 د. مرغريت الحلو «المرأة في الانتخابات المحلية» مرغريت حلو وآخرون (عمل مشترك) في الانتخابات النيابية في لبنان –1998 «مخاض الديمقراطية في بنى المجتمعات المحلية» المركز اللبناني للدراسات طبعة أولى 1999 ص 426–427

لبنان الشمالي	طرابلس	٢	١	٧	–
	بشري	٩	٣	–	–
	المنية–الضنية	–	–	٣	٣
	البترون	١٧	١٠	–	–
	الكورة	٢٩	١٣	٢	١
	زغرتا	٢٥	١٤	–	–
	عكار	٢٤	١٤	١٢	٤
	المجموع	١٠٦	٥٥	٢٤	٨
البقاع	بعلبك	٢	١	٣	٢
	البقاع الغربي	٦	٤	١	–
	زحلة	٦	٣	٢	١
	الهرمل	–	–	٣	–
	راشيا	–	–	٢	٢
	المجموع	١٤	٨	١١	٥
لبنان الجنوبي	صيدا	٨	٥	٦	–
	صور	٢	–	٥	–
	جزين	٢	–	–	–
	المجموع	١٢	٥	١١	–
النبطية	النبطية	٥	٥	٨	٢
	حاصبيا	–	–	١	١
	بنت جبيل	–	–	٢	١
	المجموع	٥	٥	١١	٤

تجدر الإشارة هنا إلى أن حملات التوعية التي قادتها هيئات المجتمع المدني لتفعيل مشاركة المرأة والرجل في إدارة الشؤون المحلية كان لها النتائج الإيجابية المنشودة.

وقد شهدت هذه الحركة تطوراً في الانتخابات البلدية عام 2004 من ناحيتي الترشيح والفوز، حيث تحسنت نسبة تمثيل النساء في المجالس البلدية عام 1998 من 139 الى 215 امرأة في عام 2004.

جدول[42] رقم 7

	جبل لبنان	بيروت	النبطية	الجنوب	البقاع	الشمال	العدد الإجمالي
عدد المرشحات	170	9	67	52	55	199	552
عدد الفائزات	75	1	17	21	26	75	215
عدد المرشحات المسيحيات	**عدد الفائزات المسيحيات**	**عدد المسلمات المرشحات**	**عدد الفائزات المسيحيات**				
351	141	201	74				

لذا من المفيد البحث في آليات تشجع وتحفز المرأة على خوض غمار العمل البلدي، ولقد طرح البعض فكرة حجز مقاعد خاصة بالنساء (الكوتا النسائية) كما في حالة الأردن (20%)، في حين طرح البعض حجز نسبة في اللوائح المرشحة (مسودة الهيئة الوطنية لقانون الانتخابات «لجنة بطرس») 30% من لوائح الترشيح، بمعنى 3/1، من جهة أخرى طالب البعض الآخر الأحزاب والقوى السياسية بتبني ترشيح النساء على لوائحها بشكل طوعي.

42 جمعت هذه المعطيات من «تقرير حول البعد الجندري في الانتخابات البلدية في لبنان 2004» مؤسسة فريدريش إيبرت ومجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي، طبعة أولى كانون الثاني 2006

في الاعلام والانفاق الانتخابيين:

لطالما تذمر العديد من المرشحين من تأثير كل المال الانتخابي والإعلام على مسار العملية الانتخابية، وبالنظر الى القانون الحالي المعتمد قانون 1997 وتعديلاته، لا نجد اي تحديد يتعلق بهذين الموضوعين، إلا أن المادة 16 تشير بوضوح الى أنه يحتكم الى قانون الانتخابات النيابية من النواحي التي يخلو منها القانون «**تسري على الانتخابات البلدية أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب في كل ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون.**»

من هنا فإن المواد المتعلقة بتنظيم الانفاق الانتخابي[43] في الفصل الخامس (المواد 54 – 62) تنظيم الاعلام والاعلان الانتخابيين[44] في الفصل السادس (المواد 63–77) تسري آليا على الحملة الانتخابية في الانتخابات البلدية، كما من المفترض أن تشرف هيئة الاشراف على الحملات الانتخابية المنصوص عليها في قانون الانتخاب 2008/25 والمنظمة في الفصل الثالث (بالمواد 11 – 23)[45] على تنظيم كل من تنظيم الانفاق والاعلام والاعلان الانتخابيين في الانتخابات البلدية المقبلة.

في الانتخاب في أماكن السكن:

يتم الانتخاب في لبنان طبقا[46] للمادة الـ 11 من قانون الانتخابات البلدية، التي أناطت بقانون الانتخابات النيابية آلية تنظيم ذلك، والذي ينص على أن يتم الانتخاب في مكان سجل قيد النفوس وفقا **للمادة 26**: من القانون رقم 2008/25

43 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «تنظيم الانفاق الانتخابي» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006

44 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «تنظيم الاعلام والاعلان الانتخابيين» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006
و»الاعلام الانتخابي» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006

45 للتفاصيل المحددة لهذه النقاط يراجع قانون الانتخابات النيابية رقم 25/2008

46 (المادة 11) الفقرى الأولى :«ينتخب أعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقاً للأصول النصوص عليها في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب وفي هذا القانون».

«تضع المديرية العامة للأحوال الشخصية، لكل دائرة انتخابية، قوائم انتخابية ممكننة بأسماء الناخبين وفقاً لسجلات الاحوال الشخصية، وتتضمن هذه القوائم أسماء جميع الناخبين الذين بلغت مدة قيدهم في الدائرة الانتخابية سنة على الاقل بتاريخ بدء إعادة التدقيق بالقوائم الانتخابية، أي الخامس من كانون الاول من كل سنة.»

إن آلية الانتخاب هذه يشوبها العديد من الشوائب، بحيث لا يمكن فهم كيفية مشاركة الوافد والمقيم في مكان جغرافي محدد «المدينة، البلدة، القرية»، في كافة الواجبات الناتجة عن هذا السكن كالرسوم البلدية، المتأتية من الجباية المباشرة والجباية غير المباشرة، لكن حين ياتي وقت الحقوق، يحرم منها.

وفي حالات معينة يقوم إنقطاع تام بين الوافد ومسقط راسه، بحيث يرتبط إرتباطا كليا بمكان سكنه، لكن حين الانتخاب، يجد نفسه أما غير معني بالعملية الانتخابية من جهة أو أنه يقوم بخيارات لا تعنيه من جهة أخرى، لكون الانتخابات البلدية في الشكل العام، يتحكم فيها الاعتبارات التنموية والمحلية وليست الصراعات السياسية.

هذا الأمر يشكل فجوة في القوانين الانتخابية في لبنان، من الضروري إعادة النظر به.

سن الاقتراع[47]:

يعتبر لبنان من البلدان القليلة في العالم التي لا يزال سن الاقتراع فيها 21 عاما. فبعض هذه الدول قد اعتمدت سن الـ18 منذ البداية والبعض الآخر قام بتعديله منذ سنوات عديدة.

ان اغلبية دول العالم (79.6%(قد اعتمدت سن الـ 18 لحصول المواطن على حقوقه السياسية اضافة الى حقوقه المدنية. كما ان 9% من بلدان العالم قد ذهبت الى ابعد من ذلك مع اعطاءهم حق الاقتراع الى اقل من 18 في اشارة

47 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «خفض سن الاقتراع والترشح» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل دمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006

الى اهمية دور الفئات الشابة في المشاركة باكرا في اختيار ممثليهم في المجالس التمثيلية. الا ان نسبة قليلة من البلدان % 11.4 ومن ضمنها لبنان قد رفعت سن الاقتراع الى اكثر من 18 سنة.

ان عدم إيجاد حل نهائي لمشكلة سن الاقتراع يمكن ان يؤدي الى التشكيك في صحة وعدالة كل التمثيل النيابي في لبنان، لذلك فان خفض سن الاقتراع والترشح هو حاجة ملحة تعني كل المواطنين لما في ذلك من ترسيخ للعدالة وللمساواة بينهم وضمان لأوسع مشاركة شعبية.

لقد جرت محاولات عديدة للضغط من أجل خفط سن الإقتراع الى سن الثامنة عشرة وكان أبرزها العريضة البرلمانية التي وقع عليها أكثر من تسعين نائبا، إلا أنه لم يتم التصويت عليها بسبب عدم اكتمال النصاب في المجلس النيابي، وقد احتل مشروع تخفيض سن الاقتراع من 21 إلى 18 عاماً موقعاً رقمه الـ 39 في بنود جدول أعمال الهيئة العامة لمجلس النواب ففي 28 و29 أيار 2002 التأمت الهيئة العامة للمجلس وطرح المشروع على الجلسة النهارية وتبين أن النصاب القانوني غير مؤمن.

فقد اعتبرت مختلف القوانين اللبنانية، ان المواطن اللبناني يتمتع بالمسؤولية المدنية الكاملة في عمر الـ 18 مع كل مفاعيلها. فبعد سن الثامنة عشرة تكتمل حقوق المواطن اللبناني المدنية (تاسيس الشركات، بناء اسرة...). اضافة الى ذلك تكتمل مسؤولية المواطن الجزائية حيث يحاكم كراشد أمام المحاكم الجزائية بعقوبات، فيمكن توقيفه، محاكمته، سجنه (ويمكن ان تصل العقوبة الى حد الإعدام). إلا ان حقوقه السياسية تبقى دون هذا السن، وتبقى الفجوة قائمة بين سن الرشد المدني وسن الرشد السياسي.

لذلك يبقى لبنان حتى وفق المقاييس العربية والدولية، ضمن اقلية لا زالت تعتمد سن الـ 21 لاقتراع مواطنيها.

قسيمة الإقتراع المطبوعة مسبقا[48]:

تشكل القسائم الانتخابية المطبوعة والموزعة من قبل المرشحين وأو مجموعة المرشحين المنضويين في لوائح وتحديدا في الانتخابات البلدية، خرقا كبيرا لسرية الاقتراع، نظرا الى الوسائل المتعددة والمتنوعة التي يتم بها التعرف على إتجاهات الناخبين وتحديدا في القرى والبلدات الصغيرة، حيث توفر لمندوبي المرشحين القدرة على تحديد خيارات الناخبين بدقة متناهية، نظرا للامكانات التي تملكها الماكينات الانتخابية حول الناخبين. لأن الناخبين موزعين تبعا للتسلسل العائلي، وموزعين على أقلام الاقتراع المصنفة تبعا للجنس وتبعا للمذهب.

من هنا يتوجب طبع القسائم الإنتخابيّة على نوعيّة مميّزة من الورق، تحتوي على كافة أسماء المرشحين في النظام الأكثري أو على كافّة أسماء اللوائح الانتخابيّة في النظام النسبي. على أن يتم مراقبة عدد الأوراق المرسلة للطبع والعائدة إلى الهيئة المستقلّة، بدقّة متناهيّة.

آلية التمثيل الصحيح:

يعتمد لبنان نظام التمثيل الأكثري[49] وفقا لآلية تؤمن الفوز للمرشح او لمجموعة مرشحين الذين ينالون أكبر عدد من الأصوات حتى ولو لم يحصلوا على الغالبية المطلقة، ونتيجة لإعتماد هذا النظام التمثيلي يبرز إجحاف في تمثيل القوى الخاسرة، كما أنه يشجع على إختيار الناخب لأفراد وتجمعات عوضا عن برامج وأحزاب، وبالتالي يرسخ العلاقة القائمة بين الناخب

48 لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع بالامكان مراجعة «تقارير الجمعية اللبنانية من أجل دمقراطية الانتخابات 2007–1996» حول مراقبة الانتخابات النيابية والبلدية، صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل دمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2008

49 وفقا (للمادة 11) من قانون الانتخابات البلدية المعدل في 1997 «ينتخب أعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقاً للأصول المنصوص عليها في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب وفي هذا القانون.
وتبعا للمادة الأولى من قانون الانتخابات النيابية الجديد اللبناني رقم 25/2008، تتم آلية إنتخاب ممثلي المجلس البلدي «على أساس النظام الأكثري، ويكون الإقتراع عاماً وسرياً وعلى درجة واحدة"

والمرشح والمبنية على أسس الروابط منها العائلية والقرابة والصداقة عوضا عن البرنامج السياسي.إضافة الى إشكالية تمثيل الأقليات (الدينية، الأثنية، النساء، الشباب،..) والتي تعاني منها غالبية المجالس البلدية في إتجاه الناخبين الى التصويت للمرشح الذي ينتمي الى نفس المجموعة.

إن اعتماد نظام التمثيل النسبي[50] يصحح الخلل القائم، يؤمن تمثيل حقيقي وصحيح لكافة مكونات وشرائح المجتمع المحلي، يساهم في تقوية العمل الحزبي ويرسخه، يسهم في تحول جذري في الخطاب الانتخابي نحو البرنامج المسؤول والجدي، ويرفعه من التموضع الانتخابي البحت الى مصاف آخر مبني على المساءلة والمحاسبة في أي انتخابات لاحقة.

لتلافي الآثار المترتبة من جراء إعتماد النسبية بشكلها المبسط الوارد ذكره، تشكل تجارب بعض الدول في اعتماد أنظمة مبتكرة تجمع محاسن كل من النظامين التمثيليين الأكثري والنسبي معا، في تلافي الاشكاليات التي نتجت عن اي من النظاميين.

من هنا تجد «**الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات**» ان إعتماد نظام التمثيل النسبي على دورتين عن طريق لوائح مقفلة قائمة على مبدأين:

- ❊ مبدأ التّمثيل النّسبي في الدورة الأولى
- ❊ مبدأ الأغلبية المطلقة، لمن يفوز بالأكثرية العددية في الدورة الثانية.
- ❊ اللائحة التي لا تحصل على 5% من نسبة المقترعين تخرج من التنافس
- ❊ يتم الانتخاب في الدورة الأولى على أساس النسبية

لفهم هذه الآلية التي تعتبر شديدة التعقيد لدى البعض قد يؤدي الشرح المتبع في توضيحها وتفصيل آليات تطبيقها :

50 لمزيد من التفاصيل حول موضوع النسبية بالامكان مراجعة «التمثيل النسبي» صادر عن «الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات» بيروت طبعة أولى 2006

لنأخذ مثال مدينة طرابلس التي يزيد عدد سكانها عن 24001 نسمة، فإن عدد أعضاء المجلس البلدي فيها هو 24 عضوا تبعا للقانون البلدي اللبناني[51].

مثال رقم 1

إفتراضاً بأن عدد اللوائح المتنافسة 3

تمت الانتخابات على هذا الأساس في الدورة الأولى وجاءت النتائج على الشكل التالي:

- اللائحة الأولى: نالت 58% من أصوات المقترعين.
- اللائحة الثانية: نالت 30% من أصوات المقترعين.
- اللائحة الثالثة: نالت 12% من أصوات المقترعين.

يتمّ توزيع عدد المقاعد في المجلس البلدي وفقا لنتائج الدورة الأولى على الشكل التالي:

اللائحة الأولى تحصل على 58% من مقاعد المجلس البلدي (24 مقعدا) اي 14 مقعدا من أصل 24

وبوصفها حصلت على 58% من أصوات المقترعين يتم إستكمال التوزيع على الشكل التالي:

- اللائحة الأولى تحصل من جديد على 58% من المقاعد الـ 10 الباقية، يعني 6 مقاعد إضافية. المجموع هو 14 + 6 = 20 من 24 عضوا، أغلبية مطلقة تنتخب رئيس البلدية من بين أعضائها.
- اللائحة الثانية تحصل على 30% من 10 مقاعد، أي 3 أعضاء من 24 عضوا.

51 تبعا لما هو معتمد من إستثناء لمدينتي بيروت وطرابلس في قانون الانتخابات البلدية

❊ اللائحة الثّالثة تحصل على 12% من 10 مقاعد، أي 1 عضو واحد من 24 عضواً.

جدول رقم 8

الدورة الأولى	النسبة المئوية	عدد المقاعد–مرحلة اولى من 24 مقعد	عدد المقاعد– مرحلة ثانية من 10	التوزيع النهائي
اللائحة الأولى	58%	14	6	20=6+14
اللائحة الثانية	30%	…	30% من 10	3
اللائحة الثالثة	12%	…	12% من 10	1
المجموع	100%	14	10	24

لو طُبّق التّمثيل النّسبيّ فقط لكانت النتائج من الدّور الأوّل كما يلي:

❊ 14 مقعداً للائحة الأولى

❊ 7 مقاعد للائحة الثّانية

❊ 3 مقاعد للائحة الثّالثة

هذا الأمر لو حصل لشكل نقطة خلل في قيام المجلس البلدي بعمله، وفق عدم توافر أغلبية كافية لتطبيق البرنامج الانتخابي للائحة، الذي ترشحت على أساسه.

مثال رقم 2

إفتراضاً بأن عدد اللوائح المتنافسة 4

تمت الانتخابات على هذا الأساس في الدورة الأولى وجاءت النتائج على الشكل التالي:

❊ اللائحة الأولى: نالت 40% من أصوات المقترعين.

❊ اللائحة الثانية: نالت 32% من أصوات المقترعين.

- ❊ اللائحة الثالثة: نالت 24% من أصوات المقترعين.
- ❊ اللائحة الرابعة: نالت 4 % من أصوات المقترعين.

– بداية اللائحة الرابعة تخرج من دائرة المشاركة، لعدم حصولها على نسبة الـ 5% التي نص عليها القانون، وبالتالي يتبقى 3 لوائح للدور الثاني.

– اللوائح التي حصلت على نسبة تتراوح بين 5% وما دون الـ 10% عليها الاندماج حكما فيما بينها او مع لوائح أخرى.

– لا يمكن قبول ترشيحات للوائح جديدة في الدورة الثانية.

نتيجة الانتخابات للدورة الثانية على الشكل التالي:

- ❊ اللائحة الأولى: نالت 47% من أصوات المقترعين.
- ❊ اللائحة الثانية: نالت 34% من أصوات المقترعين.
- ❊ اللائحة الثالثة: نالت 19% من أصوات المقترعين.

في هذه الحالة لم تحصل أي من اللوائح على نسبة الـ 50% واكثر لذا استنادا الى نص القانون تنال اللائحة الأولى نسبة الـ 47% من المقاعد 24 أي ما يعادل 11 مقعدا ومن ثم يتم توزيع المقاعد الـ 14 المتبقية على اللوائح الثلاثة من جديد تبعا للشكل التالي:

- ❊ اللائحة الأولى تحصل من جديد على 47% من المقاعد الـ 13 الباقية، يعني 6 مقاعد إضافية، المجموع هو 11 + 6 = 17 من 24 عضوا، أغلبية مطلقة تنتخب رئيس البلدية من بين أعضائها.
- ❊ اللائحة الثانية تحصل على 37% من 13 مقعدا، أي 5 أعضاء من 24 عضوا.
- ❊ اللائحة الثّالثة تحصل على 16% من 13 مقعدا، أي 2 أعضاء من 24 عضوا.

جدول رقم 9

الدورة الأولى	النسبة المئوية	عدد المقاعد	الدورة الثانية	عدد المقاعد– مرحلة اولى من 24 مقعدا	عدد المقاعد– مرحلة ثانية من 16	التوزيع النهائي
اللائحة الأولى	40%	24	47%	11	47% من 13مقعدا 6	17=6+11
اللائحة الثانية	32%	...	34%		34%من 13 مقعدا	5
اللائحة الثالثة	24%	...	19%		19%من 13 مقعدا	2
اللائحة الرابعة	% 4	...	خارج التنافس			0
المجموع	100%			11		24

اما من جهة الإقتراح الذي بحث بانتخاب رئيس المجلس البلدي ونائبه مباشرة من الشعب، فإن «الجمعية» تتوجس من تحول نظام العمل البلدي الى ما يشبه النظام الرئاسي وبالتالي يصبح للرئيس ونائبه حق تفاضلي على أعضاء المجلس البلدي ككل هذا من جهة، او يتواجد في حالة ما رئيس من توجه مختلف ومتعارض مع غالبية أعضاء المجلس البلدي، الأمر الذي قد يخلق إشكاليات عدم الانسجام والتنافر، مما سيؤدي الى عرقلة العمل البلدي.

مدينة بيروت

على مدى السنوات الماضية تمت مناقشة مجموعة متعددة من الاقتراحات للوصول الى تمثيل حقيقي وصحيح من جهة، ومن أجل تخطي الخلل الحاصل في عدم تمثيل المجموعات الطائفية في المجلس البلدي من جهة أخرى.

لذا ترى «الجمعية» أنه من المفيد تقسيم بيروت الى دوائر إنتخابية وفقا للأحياء والمناطق المتعارف عليها تاريخيا لتفادي اي تقسيم جديد في حالة

إتباع توزيعات تعتمد على التعداد البشرى.

من هنا تقسم بيروت الى الدوائر التالية:

الأشرفية، الرميل، الصيفي، الباشورة، المدور، المرفأ، رأس بيروت، ميناء الحصن، دار المريسة، المزرعة، المصيطبة، زقاق البلاط.

ما مجموعه 12 دائرة إنتخابية، تقوم بتكوين مجالسها الخاصة وفقا للنظام الانتخابي المقترح آنفا، على أن يمثل كل من الرئيس ونائبه هذه الدوائر، في المجلس البلدي العام لمدينة بيروت والذي يبقى مؤلفا من 24 عضوا على أن يتم إنتخاب رئيسا لهذا المجلس وفقا للآلية المتبعة في انتخاب رؤساء البلديات في البلدات الأخرى.

المختار:

تبعا للتطور الحاصل في عمل المجالس البلدية وتشعب المهمات التي أناطها بها القانون، أصبح دور المختار هامشيا لدرجة لا معنى لوجوده في ظل التطور التكنولوجي الكبير، وإمكانيات الوصول الى المعلومات، وتقنيات التواصل السريعة والمبسطة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية في أنحاء البلد، لذا ترى «الجمعية» بأنه من المفيد إلغاء منصب المختار والاستعانة بموظف متفرغ في الجهاز الإداري لكل بلدية للقيام بالمهام والمعاملات التي تعتبر مرتكزا لتواجد المختار.

خلاصة

إن النظام البلدي جزءا لا يتجزا من النظام اللامركزي، وكلما تطور هذا النظام كلما انتقل العمل البلدي الى مرحلة القيام الفعال بالمسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقه والمطلوبة منه.

العديد من دول العالم خطت باتجاه اللامركزية الادارية واللاحصرية والمشاركة المحلية في سبيل إعطاء المزيد من الصلاحيات وتوسيعها للمجتمعات المحلية المتعددة في داخلها، نظرا للدور الأساسي في عملية التنمية المحلية التي تقوم بها مثل هذه الأجسام. فهي تشارك في صنع القرار وتقوم بخدمات عامة على الصعيد المحلي.

تأتي ضرورة تنظيم الأطر اللامركزية الإدارية كإحدى نتائج التطور السكاني المستمرّ، والمهام الكبيرة التي تتعرض لها السلطة المركزية، وبهدف تفعيل المشاركة للمواطنين في السلطة وتحمل مسؤولياتهم تجاه عملية التنمية المجتمعية.

لذا فالعمل البلدي لا زال يشكل «القوة الوحيدة التي تنطلق من مصالح الناس العامة» باعتباره جزءا من النظام اللامركزي، لأن الفرص التي يتيحها

«أكبر بكثير من المخاطر التي قد يتعرض لها ولو أن الطريق صعب وشاق وطويل»[52]

52 «اللامركزية الادارية وتطوير العمل البلدي» د.بول سالم، د. حسن كريم، رندة أنطوان وآخرون (عمل مشترك) في «واقع البلديات في لبنان–عوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة» صادر عن المركز اللبناني للدراسات مرجع سبق ذكره ص 522.