مجلّة المنصّة

مجلّةٌ سياساتيّةٌ نصف سنويّةٍ

تعنى بمناقشة ملفّاتٍ تخصصيّةٍ في الشأن العراقيّ
تصدر عن مركز المنصّة للتنمية المستدامة

العدد الثاني – ملفّ الانتخابات – تشرين الثاني 2023

أوراق سياساتية

- الإدارة الانتخابية المهنية والكفوءة تحقّق انتخابات موثوقًا فيها-سربست مصطفى رشيد
- التمثيل النسبيُّ للمرأة للعراقية (الكوتا التشريعية) بين الفرص والتحديات- د. بشرى زويني

مقالات

جدل مقاعد الأقليَّات يهدِّد بتأجيل انتخابات إقليم كردستان- سركوت شمس الدين

ملخصات

ملخص كتاب أشكال النظم الانتخابية

إضاءات وتحليلات

الانتخابات بالأرقام

مؤشّرٌ دوليٌّ

تصنيف العراق في التقرير العالميّ لنزاهة الانتخابات - غزوان المنهلاوي

آراء الخبراء المختصين

استبانة الخبراء

مجلّة المنصّة

مجلّةٌ سياساتيّةٌ نصف سنويّةٍ تعنى بمناقشة ملفاتٍ تخصصيّةٍ في الشأن العراقيّ، تهدف الى إذكاء الوعي السياساتيّ في العراق من خلال عرض وجهات نظر مركّزة عبر البحث والتحليل القائم على البيانات والادلّة.

مركز المنصة للتنمية المستدامة
PLATFORM CENTER FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

عن المركز

المنصّة للتنمية المستدامة مركز مسجل لدى دائرة المنظّمات غير الحكوميّة في الأمانة العامّة لمجلس الوزراء بالرقم (1S2106012) وهي مساحة للتفكير والحوار والعمل باتجاه التغيير الايجابيّ.

الرؤية

نسعى لإيجاد منصّة للحوار والسياسات بما يسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في العراق.

الرسالة

ردم الهوّة بين الدولة والمجتمع بما يضمن تحقيق جوهر الديمقراطيّة المتمثل بإشراك المواطنين في عمليّة صنع القرار، عبر التدريب، والرّصد، والتحليل، والبحث، والتوعية، والمناصرة.

الأهداف الاستراتيجيّة

- إعداد نخب شبابيّة تنهض بمسؤوليّاتها المجتمعيّة من خلال دراسة المشاكل واقتراح بدائل سياساتيّة والدفع باتجاه تحقيقها
- عرض الإحصائيّات والقضايا التي تشغل الأروقة السياسيّة والاوساط المجتمعيّة لعكس فهم أعمق للواقع العراقيّ
- توظيف المخرجات المعرفيّة وتشجيع الشباب على العمل باتجاه تحقيق أهداف التنمية المستدامة
- خلق شبكة من المواطنين الفاعلين، المطلعين، والملتزمين بمشروع بناء الدولة العراقيّة

مجلّة المنصّة

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
الافتتاحيّة	**1**
أوراق سياساتيّةٌ	**33-2**
الإدارة الانتخابية المهنية والكفوءة تحقِّق انتخابات موثوقًا فيها- سربست مصطفى رشيد	12-3
دور الأنظمة الانتخابية في تحقيق الاستقرار السياسي في العراق - د. عبد العزيز عليوي العيساوي	21-13
التمثيل النسبيُّ للمرأة للعراقية (الكوتا التشريعية) بين الفرص والتحديات - د. بشرى زوين	33-22
مقالاتٌ سياساتيّةٌ	**46-34**
جدل مقاعد الأقليّات يهدِّد بتأجيل انتخابات إقليم كردستان- سركوت شمس الدين	37-35
محنة الحركات الناشئة في السباق الانتخابي.. الطرف الهشُّ داخل التحالفات الانتخابية - عمر الرفاعي	41-38
مجالس المحافظات .. التزام دستوري وأدوار متعدِّدة - علي مبارك	46-42
مؤشراتٌ دوليّةٌ	**54-47**
تصنيف العراق في التقرير العالميّ لنزاهة الانتخابات - غزوان المنهلاوي	54-48
إضاءاتٌ وتحليلاتٌ	**78-55**
أصحاب المصلحة في العملية الانتخابية	59-56
معلومات انتخابية	62-60
الانتخابات بالأرقام	67-63
ملخص كتاب - أشكال النظم الانتخابية	78-68
آراء الخبراء المختصّين	**96-79**
استبانة الخبراء	82-80
تقرير الجلسة (طاولة حوارية)	96-83

هيئة التحرير

هاشم الركابي رئيس التحرير

رأفت البلداوي مدير التحرير

أعضاء هيئة التحرير:
- **غزوان المنهلاوي**
- **هاشم الحسيني**
- **آرون فان فين**
- **د. حسين الفاضلي**

أحمد ضياء سكرتير التحرير

الهيئة الاستشاريّة

د. عادل بديوي
عميد كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد

عقيل الأنصاري
خبير متخصص في مجال التطوير الاقتصادي والمصرفي

علي المعموري
باحث متخصص في مجال السياسات العامة

علي مولوي
خبير متخصص في الإصلاح المؤسسي

د. عماد الشيخ داود
أستاذ السياسات العامة - جامعة النهرين

د. نغم حسين نعمة
عميد كلية اقتصاديات الأعمال - جامعة النهرين

افتتاحية

الافتتاحية

الانتخابات: فرصة التغيير واحتمالات التأزيم!

هاشم الركابي
رئيس التحرير

- تعدُّ جزئية الانتخابات الميزة الأبرز للنظام الديمقراطي بعد عام 2003 بعد عقود من غيابها أو طبيعتها الصورية إبَّان الحقبة الدكتاتورية، وقد برهنت الانتخابات على مرونة النظام السياسي العراقي، إذ تطوَّر النظام الانتخابي في عدة مراحل سمحت بزيادة مستويات التمثيل والمساءلة الشعبية.

- إنَّ الانتخابات العراقية كانت وما زالت فرصةً للتغيير، فهي المُناخ الأمثل للضغط باتجاه تحديد الأولويات، تبنّي سياسات ناجعة، وتطوير البرامج التي تترجم هذه السياسات على أرض الواقع، لكنَّ الثقافة الهُوياتية والزبائنية السائدة لا تفسح المجال للتنافس على أساس البرامج، فغالبًا ما تتسيَّد المشهد الانتخابي مطالب فردية وفئوية على حساب المصلحة العامَّة، لعلَّ منها التعيينات الحكومية والخدمات الأساسية، وهذه المطالب وإن كانت مشروعةً لكنَّها تضيِّع فرصة الدفع باتجاه حلولٍ جذريةٍ وتكتفي بحلول فئوية آنية تضرُّ أحيانًا بالمصلحة العامة. ومع انحسار التوجُّه الهوياتي أصبح الرواج للخطاب الشعبوي، الذي يشكِّل خطورةً بارزةً على وجود النظام نفسه، إذ يزيد من الفجوة بين النظام والمجتمع.

- ويمكن للانتخابات أن تؤدِّي إلى التأزيم، لا لمشكلةٍ في القواعد الإجرائية، بل نتيجة سلوكيَّات الفاعلين السياسيين، الذين يرى معظمهم أنَّ الانتخابات بوَّابة لفرض الهيمنة والسيطرة عبر تغيير المعادلات المحلية والوطنية بشكلٍ جذري، ولعلَّ هذه السلوكيَّات أصبحت أكثر وضوحًا مع قرب موعد الانتخابات، ومنها أحداث كركوك، مِمَّا قد يشير إلى احتمالات تأزيم عالية تتطلَّب إرادةً سياسيةً تعمل على استيعاب المتنافسين وليس إبعادهم، وتغليب المصلحة الوطنية على المصالح الحزبية/ الفئوية، وأن يكون التنافس على البرامج التي تمثِّل وتخدم المجتمعات المحلية بما يعيد بناء ثقتهم في النظام السياسي.

- وكثيرًا ما أدَّت الانتخابات إلى تغيير في الخارطة السياسية، ولا سيَّما المحلية، وغيابها أدَّى إلى فوضى تعيينات المحافظين، ولا سيَّما في بعض المحافظات التي شهدت تعيين (5) محافظين خلال عام واحدٍ، مِمَّا يؤشر على أهمية المشاركة الفاعلة لخَلق تغيير مستدام، لذا فإنَّ هذا العدد من مجلَّة المنصَّة خُصِّص لملف الانتخابات قُبيل إجراء انتخابات مجلس المحافظات في موعدها المقرَّر في 18/ كانون الأوَّل، وبما يسهم في رفع الوعي المجتمعي بوصفه ضرورةً لقطف ثمار التجربة الانتخابية، وفتح باب النقاش المجتمعي - السياسي حول النظام الانتخابي الأنسب، الكوتا النسوية، وجهات نظر وتجارب الفاعلين السياسيين وأصحاب المصلحة الأساسيين.

- ختامًا، إنَّ الانتخابات المحلية ليست حدثًا عابرًا بل مفصليًّا في المسار الديمقراطي للدولة العراقية، فهي فرصة للمواطنين - ولا سيَّما الشباب - لرسم المستقبل والتأثير في مسار النظام، وإن كان هنالك الكثير من التحديات، لكنَّ المنافع المترتبة على المشاركة الفاعلة والواعية تسهم بالفعل في تحقيق الاستقرار والازدهار في العراق.

أوراق سياساتية

النظام

أوراق سياساتية

الإدارة الانتخابية المهنية والكفوءة
تحقِّق انتخابات موثوقًا فيها

- سربست مصطفى رشيد
- مدير منظمة ستيب للديمقراطية والانتخابات
- الرئيس الاسبق لمفوضية الانتخابات في العراق
- رئيس شبكة جاف لمراقبة الديمقراطية وحقوق الإنسان

الملخَّص التنفيذي

- إنَّ إدارة العملية الانتخابية فيها الكثير من التعقيدات وتضارب المصالح السياسية، لأهمية وحسَّاسية الوظائف المنوطة بأية إدارة انتخابية مهما كان شكلها وآلية تشكيلها فإنَّ تحديد المعايير التي يُفترض أن تتوفر في الإدارة الانتخابية يجب أن تكون ضمن أولى اهتمام المُشرِّع لدى تشريع قانون الإدارة الانتخابية. وفي مقدِّمتها المهنية والكفاءة والشفافية والاستقلالية؛ لضمان إدارتها بمهامها على أكمل وجه وعلى وفق الدستور والقوانين والمعايير الدولية لنزاهة الانتخابات وشفافيتها.

- فاتصاف الإدارة الانتخابية بالمعايير المطلوبة لضمان قيامها بمهامها وتكون أعمالها تتوفر فيها المصداقية والثقة من قبل شركاء العملية الانتخابية، خاصةً الناخبين والأحزاب السياسية والمنظَّمات غير الحكومية ووسائل الإعلام، التي هي ضروريةٌ وأساسيةٌ؛ لأنَّ الانتخابات هي طريق الوصول إلى السلطة وتداولها، ومن ثَمَّ في النهاية تؤدِّي إلى استقرار العملية الديمقراطية وديمومتها وتطورها، بحيث تؤدِّي إلى تحقيق التنمية والرفاه وضمان استمرارهما.

- ناقشت هذه الورقة السمات الواجب توفرها في الهيئات الانتخابية، والمعايير التي تحدِّد دور تلك الهيئات وأشكال الإدارة الانتخابية، فضلًا عن أهمِّ الحلول والبدائل لتأسيس إدارةٍ انتخابيةٍ كفوءةٍ ومهنيةٍ في العراق.

المقدِّمة

- منذ نحو قرن ونصف، نظَّمت الكثير من البلدان أوَّل انتخابات تعدُّدية في تاريخها. وكان أكبر تحدٍّ واجهته تلك العمليات الانتخابية هو النقصُ الحادُّ في الكفاءات والخبرات ومصادر المعرفة.

- وتركَّز الاهتمام الأكبر حينذاك على التحقُّق من الاستقلالية التامَّة لإدارة تلك الانتخابات، لكنَّ الكثير من الإدارات الانتخابية حديثة العهد لم تتمتَّع بالجاهزية الكافية للقيام بمهامها، ولم تمتلك التجربة لتمكينها من تنظيم انتخابات بالمستوى المطلوب من المصداقية والشفافية.

- ولم تتوفر في تلك الأثناء منهجية عامَّة لتصميم الإدارات الانتخابية وتمويلها، فضلاً عن أنَّ الأجهزة الانتخابية والعاملين فيها لم تتمكَّن من الاطلاع على أفضل الترتيبات الانتخابية والتجارب العملية المقارنة، ولقد مكَّن تنظيم الانتخابات التنافسية المتعاقبة على مرِّ السنين الإدارات الانتخابية في غالبية دول العالم من اكتساب خبرةٍ متراكمةٍ يمكن مبادلتها للحصول على مزيدٍ من الاستفادة المشتركة

- وعليه، لقد تغيَّرت التحديات التي كانت تواجهها تلك الإدارات، إذ تتمحور أكبر التحديات التي تواجه القائمين على إدارة العمليات الانتخابية في الوقت الحاضر على مدى تحقُّق ثقة جميع الشركاء في تلك العمليَّات وتحقيق أعلى مستويات المصداقية والشفافية في الإدارة الانتخابية. وتعدُّ ثقة الشركاء في العملية الانتخابية وثقة الجمهور والأحزاب السياسية بشكلٍ خاصٍّ فيها أمرًا مفصليًّا ليس لنجاح العملية الانتخابية فحسب، بل لتحقيق أعلى مستويات المصداقية في الحكومات الناتجة منها.

- فالانتخابات هي المظهرُ الرئيسُ للنظام الديمقراطي، وهي الطريق لتشكيل حكومة نيابية تستند في وجودها واستمرارها إلى الإرادة الشعبية، وهي أيضًا تعدُّ الأداة التي تسمح بإسهام المواطنين في عملية صنع القرار بصورةٍ تتوافق مع مقتضيات المرحلة التي تعيشها الدولة ووسيلة لتحقيق التطابق المنشود بين إرادة الحاكم والمحكومين.

وتعدُّ العملية الانتخابية الناجحة طريقًا لتوجيه الصراع الاجتماعي نحو حوارٍ بنَّاءٍ يستند إلى الاحترام والقواعد المشتركة لاختيار الشعب لممثليهم الذين يستطيعون شغل مناصب في السلطة التنفيذية والتشريعية وغيرها من المؤسَّسات.

خلفية الموضوع

السمات والمعايير الواجب توفرها في الهيئات الانتخابية

من الضروري أن تتَّصف عملية صنع القرار لدى الهيئات الانتخابية بعدد من السمات، أي أن تعمل وفق عدد من المعايير التي تحدِّد دور تلك الهيئات، ويجب أن يتم تحديد ذلك بشكل واضح ومحدد، وهذه السمات والمعايير هي:

أولاً- المهنية

وذلك بأن يتم تنفيذ جميع المهام بحرصٍ وبدقةٍ ومن قبل كادر مدرَّب ومؤهَّل، وذلك لتحقيق وتوفير المصداقية في العملية الانتخابية، حيث إنَّ ذلك يخلق الثقة لدى شركاء العملية الانتخابية، كالأحزاب السياسية والمرشَّحين والناخبين ومنظَّمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وتعطي الثقة بأنَّ العاملين والقائمين على إدارة الانتخابات قادرون على إدارة مهامهم على أفضل وجه، أو على الأقل بشكلٍ مقبول، وأنَّ غياب المهنية يثير الشكوك لدى الشركاء وتزعزع الثقة في العملية الانتخابية ونتائجها.

ثانيًا- الشفافية

وهي إطلاع الإدارة الانتخابية شركاء العملية الانتخابية على أعمالها وقراراتها وإجراءاتها، إذ إنَّ ذلك يؤدي إلى تعزيز الثقة بالإدارة الانتخابية وتكون إحدى الوسائل المهمَّة لتحديد المسؤولية، ثم المحاسبة لدى التقصير، فضلاً عن أن ذلك من أهم وسائل درء تفشي وسائل الفساد في الإدارة، وبخلاف ذلك تُزرع الشكوك بوجود عمليات سوء إدارة وفساد في العملية الانتخابية.

ثالثًا- الاستقلالية

وتعني استقلال الإدارة الانتخابية في قرارها الإداري والمالي والفني ومن دون ضغوط خارجية، ومن السلطات الثلاثة للدولة أيضًا. وهذا يتطلَّب صياغةً قانونيةً دقيقةً وواضحةً وصريحةً وغير قابلة للاجتهاد، حيث تتطلَّب أيضًا وجود ثقافة لدى الإدارة الانتخابية وشركاء العملية الانتخابية خاصة الإدارة الحكومية، والقضاء، والأحزاب السياسية بصيانة استقلالية الإدارة الانتخابية في صنع القرار؛ لأنَّه بخلاف ذلك سيؤدِّي إلى ضعف الثقة في العملية الانتخابية والديمقراطية في البلد.

رابعًا- الحيادية

وهي تعني التعامل مع جميع المتنافسين في العملية الانتخابية بعدالةٍ ومساواةٍ، ودون أيِّ تمييز، أي الوقوف على مسافة واحدة من الجميع. ويكون ذلك من خلال قرارات وإجراءات عمل الإدارة الانتخابية، التي يمكن مراقبة أدائها من خلال الرقابة الخارجية على أعمالها، ويمكن أن تنصَّ على حياد الإدارة الانتخابية بنصوصٍ قانونيةٍ واضحةٍ، وتتضمَّن عقوبات رادعة على مختلف الجهات التي تؤثِّر سلبًا في ذلك. وهذا الأمر يرتبط بموضوع الشفافية؛ وذلك لضرورة إقناع الجمهور وشركاء العملية الانتخابية بحيادية عمل الإدارة الانتخابية.

خامسًا- النزاهة

وهي عمل الإدارة الانتخابية وفق الضوابط واللوائح القانونية والمالية المعمول بها، التي تحدُّ من عمليَّات الفساد الإداري والمالي المختلفة من قبل مسؤولي الإدارة الانتخابية وموظفيها، وخضوع الجميع للمساءلة القانونية.

سادسًا- الكفاءة

وهي استخدام المواد المالية والبشرية والفنية المخصَّصة للانتخابات بحكمةٍ وفعاليةٍ، بحيث تحقِّق أهدافها وتهدف إلى تحديثها وتطويرها باستمرار، من خلال بناء قدرات موظفيها باستمرار، واستخدام التكنولوجيا والأنظمة الحديثة، ووسائل التوعية الفعَّالة، وتطوير البرامج العملياتية والإدارية والمالية، وإصدار الأنظمة اللازمة لإدارة، وتنفيذ الانتخابات بكفاءة ونجاح.

سابعًا- الخدمة

وهي تحقيق الإدارة الانتخابية لتنفيذ المهام الدستورية والقانونية المنوطة بها بشكل فعَّال، وتقديم أفضل الخدمات لشركاء العملية الانتخابية. وإنَّ تنفيذ انتخابات شفَّافة ونزيهة وموثوق بها وفي الأوقات المحدَّدة لها هي المهمَّة المنوطة بأية إدارة انتخابية مهما اختلفت أشكالها.

أشكال الإدارة الانتخابية

ابتداءً، فإنَّ المهام المنوطة بأية إدارة انتخابية هي متشابهةٌ إلى حدٍّ كبيرٍ، وإن اختلفت في تفاصيلها بحسب شكل الإدارة الانتخابية، التي هي كالآتي:

أولًا- إدارات حكومية

1 - من طريق إحدى وزارات الدولة أو إداراتها.
2- من طريق لجان حكومية مؤقَّتة أو دائمية.
3 - من طريق الإدارات المحلِّية.
4 - القضاء.

ثانيًا- الهيئات المستقلَّة.

ثالثًا- هيئات مختلطة حكومية ومستقلَّة.

رابعًا- الأمم المتَّحدة

أحيانًا تقوم مباشرةً بإدارة الانتخابات وتنفيذها في بعض الدول التي تخرج من عمليات الاقتتال الداخلي، أو عمليات الاحتلال الأجنبي، ويكون ذلك بموجب قرارٍ دوليٍّ ونتيجة لتنفيذ معاهدة سلام.

- وحيث إنَّ المعايير المطلوبة لأية إدارة انتخابية يجب أن ينصَّ عليها الدستور والقانون المُنشِئ لها والمُنظِّم لعملها، فضلاً عن القانون الانتخابي، وحيث إنَّ آليَّة اختيار الهيئة الإدارية أو مجلس إدارتها، والهيكلية الإدارية لها، وآلية اتخاذ القرار فيها، والنصاب القانوني المطلوب لها ينصُّ عليها القانون؛ لذلك فإنَّ صنَّاع القرار في أيِّ بلدٍ أو بشكل أدق السلطة التشريعية يجب أن تأخذ ما أشرنا إليه بالحسبان لدى تشريع قانون الإدارة الانتخابية أو تعديلها، بحيث تضمن تحقُّقها وتمتُّعها بالسمات والمعايير السبعة الأهم التي يجب توفرها في أية إدارة انتخابية، وضمان التمتُّع بها من خلال التشريعات الداعمة والثقافة الموجبة لها، والتي تحافظ على حيادية ونزاهة واستقلالية وشفافية ومهنية وكفاءة أية إدارة انتخابية.

التعديلات التشريعية وتأثيرها في الإدارة الانتخابية

- بمراجعة سريعة لقانون المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات الحالي والقوانين السابقة من خلال مدى حرص المُشرِّع العراقي على ضمان توفر الشروط والمعايير اللازمة في عملها؛ سنلاحظ أنَّ هنالك بعض النصوص التي تعزِّز ذلك، مع مواد أخرى تفرغ بعض تلك المعايير من فحواها وتأثيرها، وسنعرض ذلك في أدناه:

أولاً- الاستقلالية

- يبدو أنَّ المُشرِّع العراقي كان حريصًا على ضمان استقلالية المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات من خلال تخصيص بابٍ خاصٍّ للهيئات المستقلة، وقد خصَّ المفوضية بأول مادة من الباب الرابع وهي المادة (102) منه بشكل صريح وواضح، ولم يضع المفوضيةَ ضمن أيِّ الفصول المخصَّصة للسلطات الثلاث للدولة العراقية، أو أيٍّ من الأبواب والفصول الأخرى للدستور، وهذا يدلُّ على نية المُشرِّع العراقي في الحرص على ضمان تمتُّع المفوضية بكامل استقلالها في اتخاذ قرارها الإداري والمالي والفني. وهذا ما حرص على تضمّنها في أمر سلطة الائتلاف المؤقَّتة المنحلَّة رقم (92) لسنة 2004 الملغي، وقانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 الملغي، وقانون المفوضية الحالي رقم (31) لسنة 2019.

- لكن بخصوص الجانب المالي فإنَّ المحكمة الاتحادية العليا قد نقضت قرار مجلس المفوضين في إعداد وإرسال موازنتها المالية السنوية بشكلٍ مباشرٍ إلى مجلس النواب استنادًا إلى الفقرة الرابعة من المادَّة التاسعة من قانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 الملغي، بموجب قرارها المرقم (24) اتحادية 2006 في 2016/8/7، (حاليًّا المادة (22) من القانون رقم (31) لسنة 2019. حيث جرى عليها تعديلٌ جوهريٌّ بحيث يتم التعامل مع المفوضية بخصوص إعداد الموازنة المالية السنوية كإحدى وزارات الدولة). في حين أنَّ المحكمة الاتحادية قرَّرت عدم دستورية المادة (59) من قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015 الذي خصّ مجلس الوزراء بإصدار تعليمات تنفيذ قانون الأحزاب السياسية، حيث عَدَّت هذا الأمر من اختصاص المفوضية، وأنَّ المادة (59) من قانون الأحزاب السياسية تتعارض مع أحكام المادة (102) من الدستور.

- وقد كان أمر سلطة الائتلاف المرقَّمة (92) لسنة 2004 حول استقلالية المفوضية تشير بوضوح إلى اعتبارها (مؤسَّسة غير حزبية)، في حين أنَّ قانون المفوضية الحالي كما كان القانون السابق لها يخلو من هذا الأمر.

ثانيًا- المهنية والحيادية

- منذ تأسيس المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقَّتة الملغي رقم (92) سنة 2004 فإنَّه تم النصُّ بشكل واضح وصريح على كون المفوضية هي مؤسَّسة مهنيَّة مستقلَّة ومَحايدة، وهكذا الحال بالنسبة إلى قانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 الملغي، والقانون النافذ رقم (31) لسنة 2019، حيث العمل بموجب القوانين النافذة وتنفيذ المهام بكفاءة، والوقوف على مسافة واحدة من جميع شركاء العملية الانتخابية. وقد عملت المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات وفق هذين المبدءين بشكل عام، لكن في المسار العملي فهناك عمليات مدٍّ وجزرٍ بخصوص هذا الأمر، ويختلف تقييم شركاء العملية الانتخابية أيضًا تجاهها.

ثالثًا- الكفاءة والنزاهة

- إنَّ اختيار أعضاء مجلس المفوضين بحسب بعض الشروط المطلوبة توفرها في المرشَّح لعضوية مجلس المفوضين هي من أهمِّ ضمانات توفر شروط النزاهة والكفاءة في عمل المفوضية وفي أعضاء مجلس المفوضين، حيث نصَّت المادَّة الثالثة من قانون المفوضية رقم (11) سنة 2007 الملغي على هذا الشروط ومنها، (أن يكون حسن السيرة والسلوك)، و(أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة في مجال العمل الإداري)، و(أن لا يكون محكومًا بجريمة مخلَّة بالشرف). أمَّا القانون رقم (31) سنة 2019؛ فقد نصَّ على (توفر شروط حسن السيرة والسلوك، وأن يكون غير محكومٍ بجريمة مخلَّة بالشرف ولم يثرى على حساب المال العام)، لكنها أغفلت أن يكون من ذوي الخبرة والكفاءة باعتبار أنَّ السادة القضاة كفاءتهم مفترضة بحكم عملهم. وقد قرَّرت أيضًا الفقرة الأولى من المادَّة الثالثة من قانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 الملغي بتوفر شروط الاختصاص والخبرة والكفاءة والنزاهة والاستقلالية في المرشَّح لعضوية مجلس المفوضين، مع ضمان مراعاة تمثيل النساء فيها. ومن الجدير بالذكر أنَّ أمر سلطة الائتلاف رقم (92) قد نصَّ صراحة في الفقرة الثانية في القسم الخامس على وجوب توفر شروط عدم التحيّز والحيادية والنزاهة والاستقامة المهنية والرأي الصائب في المرشَّحين لعضوية مجلس المفوضين.

- أمَّا بالنسبة إلى كادر المفوضية؛ فلا بدَّ من أن نشير أنَّه كانت هنالك مديرية عامَّة ضمن الهيكلية الإدارية للمفوضية باسم (دائرة بناء القدرات) التي دربت وبمساعدة الأمم المتحدة ومؤسَّسة النظم الانتخابية (IFES) ومع دوائر وأقسام أخرى (قسم الإجراءات والتدريب) وغيرها في عقد مئات الورش والدورات التدريبية داخل العراق وخارجه. لكنَّ القانون الحالي للمفوضية ألغى هذه الدائرة المهمة، فضلًا عن إعفاء رؤساء ومدراء الأقسام والشعب من مناصبهم، ونقل المديرين العامين أصالةً والمكلَّفين إلى خارج المفوضية، بحسب أحكام فقرات المادة (25) من القانون،

- وهذا أدَّى إلى تفريغ المفوضية من هذه الكفاءات والخبرات، ففي الوقت الحالي هناك رؤساء للأقسام ومدراء للشعب لكن لا يزال يتم الاتكال في العمل الفعلي على رؤساء ومدراء الأقسام السابقين.

والغريب أنَّه بموجب القانون الحالي قد تم تعيين مديرين عامين في المفوضية لم يكونوا يملكون خبرة عمل يوم واحد في المفوضية، في حين يتطلَّب مديرو مكاتب المحافظات خبرة عملٍ لا تقلُّ عن عشر سنوات، وهذا تناقض غريب وقع فيه المُشرِّع العراقي. حيث يبدو في هذا الأمر عدم حرص المُشرِّع العراقي لدى شريع هذا القانون على ضمان كفاءة المفوضية وفعاليَّتها في أداء مهامِّها، فضلًا عن موظَّفيها، وهذا يؤثِّر بشكلٍ واضحٍ في أداء المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

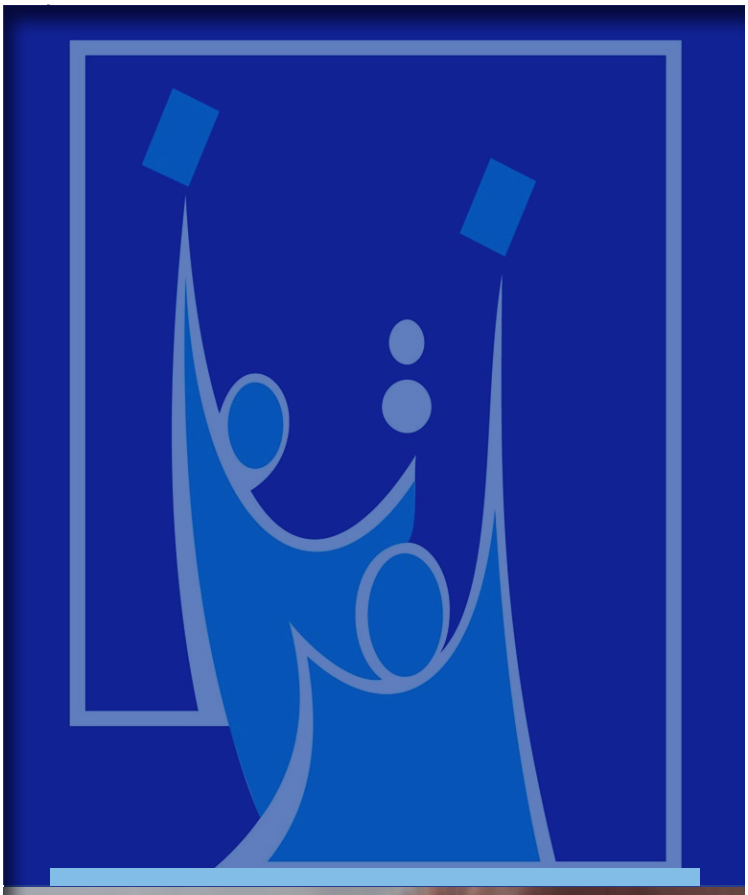
رابعًا- الشفافية

- لا بدَّ من أن نشير إلى أنَّه لا توجد نصوص صريحة في قانون المفوضية تحدِّد الخطوات الواجب اتخاذها من قبل المفوضية لتكون إجراءاتها شفَّافة وعلنية، بحيث تكون قراراتها وأنظمة العمل وإجراءاتها معلنةً ومفهومةً للجميع. لكن هنالك دائرة ضمن الهيكلية الإدارية للمفوضية هي (دائرة الاتصال الجماهيري) هي المختصَّة بالتواصل والتعاون مع شركاء العملية الانتخابية. وتُنشر قرارات مجلس المفوضين في الموقع الإلكتروني للمفوضية، وهنالك قسمٌ كبيرٌ منها تُنشر في مواقع التواصل الاجتماعي للمفوضية، فضلًا عن الكلمة الأسبوعية للمفوضية، مع تحديد موظَّفين للظهور الإعلامي ونشر قرارات وبيانات المفوضية بشكلٍ أوسع.

لكن من المفيد الإشارة إلى أنَّ المفوضية لا تزال تحتاج إلى مزيدٍ من الانفتاح والشفافية والتواصل مع شركاء العملية الانتخابية خاصةً لدى وضع الإجراءات والأنظمة قبل إقرارها بشكل نهائي، فضلًا عن إشراك شركاء العملية الانتخابية في الورش والندوات الخاصَّة بالدروس المستنبطة من الانتخابات.

خامسًا- الخدمة

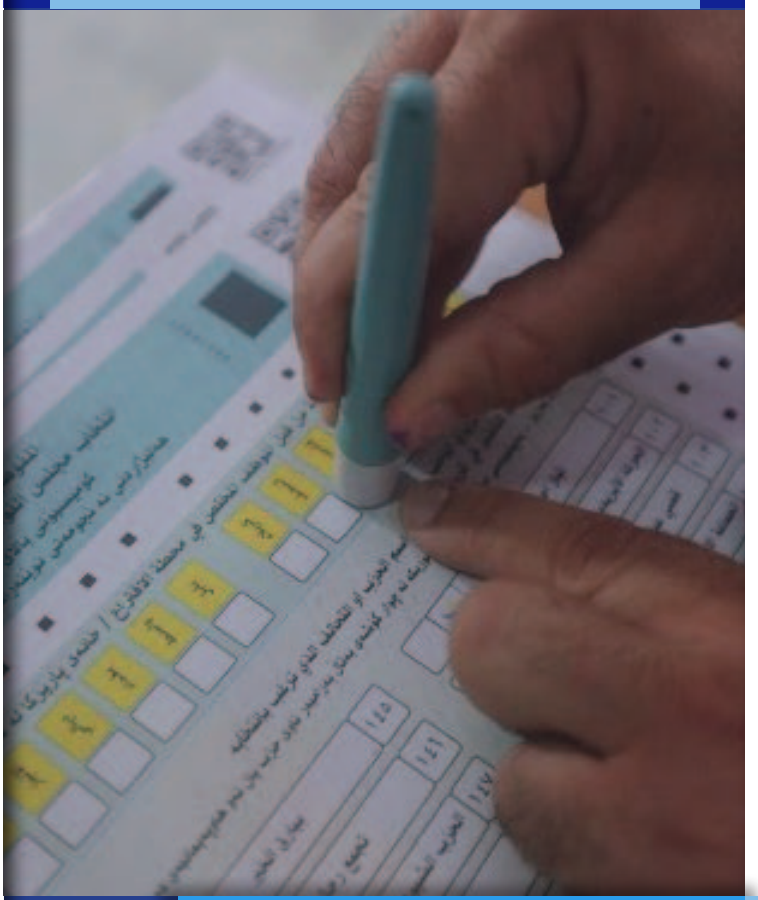
بخصوص شرط الخدمة فإنَّ المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات أثبتت كفاءتها بتنفيذ المهامِّ الموكلة إليها بحسب الدستور والقانون، وإجراء الانتخابات الاتحادية والمحلية في أوقاتها الدستورية والقانونية، وإذا لم تجرِ بعض هذه الانتخابات في وقتها فهي بسبب القرار السياسي والحكومي بعدم إجرائها، وليس بسبب تلكُّؤ المفوضية وعدم إمكانيَّتها من إجراء الانتخابات في حينها، وهذه نقطة إيجابية جدًّا تُحسب لصالح المفوضية.



آليَّة اختيار أعضاء مجلس المفوَّضين في العراق

لا بدَّ من الإشارة إلى أنَّ آلية اختيار أعضاء مجلس المفوضين والشروط المطلوبة فيهم هي من أهمِّ المؤشرات التي تؤثّر في عمل المفوضية واستقلاليَّتها وحياديَّتها.

فالأمر (92) أناط مهمة اختيار أعضاء مجلس المفوضين من قبل سلطة الائتلاف المؤقَّتة، ثم التصويت عليه من قبل مجلس الحكم. أمَّا القانون رقم (11)؛ فقد قرَّر أن يتم اختيارهم من طريق تشكيل (لجنة من أعضاء مجلس النواب) ويصوّت عليهم المجلس بالأغلبية، استنادًا إلى الفقرة أولًا من المادَّة ثالثًا من القانون المذكور. في حين أنَّ القانون الحالي قد قرَّر أن يكون أعضاء مجلس المفوضين من السادة القضاة من الصنف الأول، يختار خمسة منهم من مجلس القضاء الأعلى، وقاضيين من الصنف الأول يختارهما مجلس القضاء الأعلى في إقليم كردستان، فضلًا عن مستشارين اثنين في مجلس الدولة يختارهما مجلس القضاء، ويتم اتباع طريق القرعة في اختيار مجلس المفوضين، ويُصدر رئيس الجمهورية مرسومًا جمهوريًّا لتعيينهم.



جدول رقم (1) آلية اختيار أعضاء مجلس المفوضين وفق أمر سلطة الائتلاف رقم 92 لسنة 2004

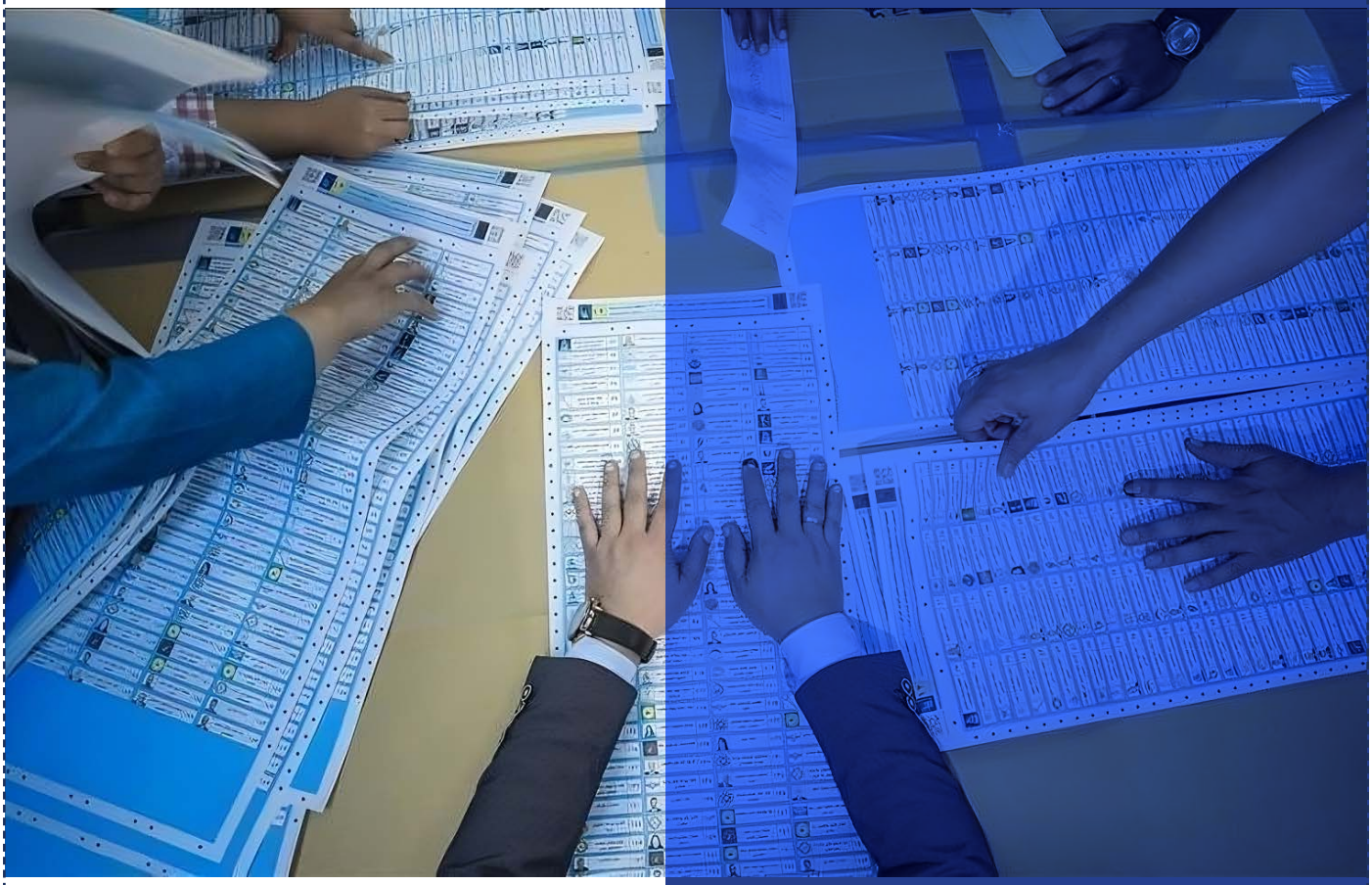
آلية الاختيار	الجهة المختصَّة	جهة المصادقة	الإيجابيَّات	السلبيَّات	المخرجات
اقتراح الأسماء من قبل المواطنين والمنظَّمات المراقبة للأمم المتحدة. وتقدم قائمة الأسماء بأسماء 8 أشخاص من قبل الأمم المتحدة. ويتم تقديم الاسم التاسع من قبل الأمين العام للأمم المتحدة. (الفقرة 2 القسم الخامس).	مجلس الحكم.	المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة.	1- هذه الطريقة تكون أقرب لاعتماد مبدأ الكفاءة والخبرة في أعضاء المجلس. 2- هذه الطريقة قد تكون وسيلة لتحقيق مبدأ الحيادية والاستقلالية إلى حدٍّ ما بعيدًا عن المحسوبية السياسية والحزبية. 3- هذه الطريقة تعطي الثقة والمقبولية لدى المواطنين بأعضاء الإدارة الانتخابية. 4- تحقّق هذه الطريقة عدالة أكبر وضمان تمثيل المرأة في الإدارة الانتخابية. 5- يكون أعضاء الإدارة الانتخابية وفق هذه الطريقة أكثر استعدادًا بعدم التأثر والاستجابة للضغوط السياسية والحزبية.	1- عدم فسح مجال للتقديم أمام فئات أوسع. 2- المأخذ الوحيد أنّ سلطة الاختيار كانت غير عراقية بل سلطة احتلال. 3- قد تشكل هذه الطريقة هامشًا لدى البعض باعتبارها آلية تمسُّ سيادة البلد.	إدارة انتخابية ذات مقبولية أوسع.

جدول رقم (2) آلية اختيار أعضاء مجلس المفوضين وفق قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 11 لسنة 2007

آلية الاختيار	الجهة المختصَّة	جهة	الإيجابيَّات	السلبيَّات	المخرجات
التقديم عن طريق ملء استمارة. فرز الاستمارات وإجراء المقابلات والاختيار لذوي الخبرة والاختصاص. (الفقرة ثانيا من المادة الثالثة).	لجنة مؤقَّتة من أعضاء مجلس النواب	التصويت في مجلس النواب بالأغلبية (الأغلبية بسيطة).	1- فتح المجال أمام من تتوفر فيه الشروط للتقديم. 2- الاختيار من قبل ممثلي الشعب (السلطة التشريعية). 3- مراقبة بعثة الأمم المتحدة لإجراء المقابلات. 4- المعرفة الأكبر بالمتقدمين والمختارين من قبل السلطة التشريعية.	1- مجلس النواب هو إحدى سلطات الدولة، ومن ثَمَّ قد تعتبر تقييدًا لموضوع الاستقلالية. 2- تشكيل لجنة الخبراء من أعضاء مجلس النواب تخضع لمبدأ المحاصصة وتمثيل كتل البرلمان النيابية الحزبية، وبالنتيجة يخضع الذي يتم اختيارهم أيضًا لموضوع المحاصصة. 3- قد يكون اختيار البعض منهم ليس على أساس الخبرة والشهادة والنزاهة وإنَّما على أساس المحسوبية المنسوبية.	إضعاف الثقة بالعملية الانتخابية.

جدول رقم (3) آلية اختيار أعضاء مجلس المفوضين وفق قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 31 لسنة 2019

آلية الاختيار	الجهة المختصَّة	جهة المصادقة	الإيجابيَّات	السلبيَّات	المخرجات
إجراء القرعة بين قضاة الصنف الأول، ومستشارين من أعضاء مجلس الدولة. (المادة الثالثة من القانون).	مجلس القضاء الأعلى.	رئيس الجمهورية.	1- هذه الآلية أبعدتها عن التدخل المباشر للأحزاب السياسية من طريق الكتل النيابية في عملية الاختيار. 2- حيث إنَّ القضاة وبحكم طبيعة عملهم معروفون بالجدية والبتِّ في التنازعات بين الأفراد مع بعضهم وبين المؤسَّسات على أساس القانون والعدالة والإنصاف فإنَّ عملهم يمتاز بالعدالة والحيادية. 3- إعطاء ثقة أكبر لدى جمهور واسع من المواطنين باعتبار القضاء هو جهة الفصل في المنازعات، فإنَّها تجعل التعرض لأسلوب إدارتها للانتخابات أكثر حصانة للطعن فيها وتشويهها. 4- تعزيز الثقة بالعملية الانتخابية.	1- بما إنَّ السلطة القضائية هي إحدى سلطات الدولة فإنَّ هذه الآلية تعتبر أحد أشكال الإدارة الانتخابية الحكومية، ومن ثَمَّ تعتبر خارج وصف المادة 102 من الدستور. 2- إنَّ زجَّ القضاء في عمل تنفيذي يعتبر خارج نطاق عملها المنصوص عليها في الدستور، وكونها إحدى سلطات الدولة الثلاثة، وتعدُّ مخالفةً دستوريةً (ولو إنَّ المحكمة الاتحادية ردَّت طعنًا بهذا الخصوص). 3- إنَّ عمل القضاة يحتاج إلى فترة قد تقصر أو تطول حتى يتم تدريبهم على الجوانب العملية وطريقة الاتصال بالجمهور (شركاء العملية) الانتخابية، مِمَّا قد يؤثر في طريقة إدارة العملية الانتخابية، وقد تخلِّف مواقف متضاربة من شركاء العملية الانتخابية إزاء إدارة الانتخابات ومدى قبول نتائجها. 4- إنَّ استقلالية القضاة وعدم حزبيتهم هي استقلالية مفترضة بحسب الدستور والقانون، بحيث قد تسري عليهم ما قد يسري على الآخرين من حيث التأثر بالضغوط السياسية والحكومية والإعلامية. 5- الطريقة الصارمة للتعامل مع الموارد البشرية في المؤسَّسة قد تزعزع الثقة لديهم بالعمل وتؤثر في مدى الحماس في تنفيذ المهام الموكلة إليهم، حيث إنَّ عمل القاضي ومن أجل تحصين عملهم وجعلهم بمنأى عن التأثر يمنع اختلاطهم بشكل مباشر مع المواطنين، فإنَّ هذا الأمر قد يؤثِّر سلبًا في تنفيذ المهام الموكلة إليهم في إدارة الانتخابات من حيث عدم الاحتكاك المباشر مع وسائل الإعلام، ومكاتب المفوضية في المحافظات.	هذه الآلية عزَّزت الثقة بإدارة الانتخابات من قبل المراقبين ومنظَّمات المجتمع المدني والجامعات. لكن قلَّة الخبرة في إدارة الملف الانتخابي خاصة في موضوع إعلان النتائج والتعامل مع الشكاوى والطعون أضعفت الثقة لدى قسم آخر من شركاء العملية الانتخابية خاصة الأحزاب السياسية، وعدد من وسائل الإعلام.



البدائل السياساتية

المعروف أنَّ المادة (102) من الدستور تقرِّر تشكيل المفوضية كهيئة مستقلَّة، والتي تعني أن تكون طريقة اختيارها أيضًا بعيدةً عن التدخُّل الحكومي والحزبي، فتشكيل (لجنة من أعضاء مجلس النواب) تعني أنَّ السادة النواب كونهم أعضاء في كتل نيابية حزبية فستكون هنالك محاصصة حزبية أو مكوناتية لاختيارهم، وهذا يؤثِّر في مدى مقبولية إدارة المفوضين من قبل الجمهور.

أمَّا اختيارهم من قبل مجلس القضاء الأعلى فهذا أيضًا يعرِّض طريقة الاختيار للطعن؛ كون القضاء إحدى سلطات الدولة، وليس ضمن اختصاصاته المقررة في الدستور كون إجراء الإنتخابات عملًا تنفيذيا. لذا، لا بدَّ من البحث في البدائل الأخرى التي تكون متوافقةً مع الدستور وخاصة مع المادة (102) منه، وألَّا تثير طريقة الاختيار الكثير من الشكوك والريبة في كيفية إدارة العملية الانتخابية، وأن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة والاختصاص والاستقامة. لذا، لا بدَّ من فصل مراحل اختيار أعضاء مجلس المفوضين - التي نعتقد أنَّها ثلاث مراحل - عن بعضها الآخر، وتكليف جهات ومؤسَّسات مختلفة لتنفيذ كلِّ مرحلة منها على حدة.

أولًا- مرحلة التقديم

نعتقد أن يتم تكليف بعثة الأمم المتحدة بتصميم استمارة التقديم وتكون متوفرة خلال فترة محدَّدة على الموقع الإلكتروني ليونامي. ويتم تقييمها وفرزها من قبل فريق بعثة الأمم المتحدة، حيث يتم ترشيح ما لا يقلُّ عن (63) استمارة للحاصلين على أعلى الدرجات، ويُعطى لكلِّ استمارة رقم خاص (كود) لدى تسلُّمها من قبل بعثة الأمم المتحدة، حيث يُبلَّغ الفائزون الـ (63) بالإيميل لغرض مقابلتهم من قبل لجنة مختصة.

ثانيًا- مرحلة إجراء المقابلات

من المفيد هنا تشكيل لجنة خارجة عن سيطرة الكتل السياسية وسلطات الحكومة، بحيث تتشكَّل من الأمم المتحدة وممثِّلين من المنظَّمات الدولية والمحلية المختصَّة بالشأن الانتخابي، وممثلين من نقابة المحامين واتحاد الحقوقيين ومعهد التطوير النيابي. ويتم إجراء المقابلات حصرًا مع المرفوعة استماراتهم من قبل بعثة الأمم المتحدة، وتُعطى درجات على أجوبة المرشحين عن الأسئلة الموجَّهة إليهم، على أن يتم تسجيل المقابلات في نهاية كلّ يوم على الموقع الإلكتروني لتكون متاحةً للاطلاع عليها من قبل المراقبين والجمهور. وفي النهاية يتم اختيار تسعة أعضاء مع اثنين احتياط، على أن تكون من ضمنهم امرأة واحدة على الأقل؛ لعرضهم على مجلس النواب من أجل التصويت.

ثالثًا- الاختيار

1- الخيار الأول

وذلك عبر عرض أسماء المرشحين على مجلس النواب ليتمَّ التصويت عليهم من عدمها في جلسةٍ علنيةٍ تنقل للجمهور مباشرة من قبل وسائل الإعلام، وفي حال عدم حصول أحد المرشحين على العدد المطلوب من الأصوات اللازمة في مجلس النواب فهنالك مرشَّح احتياط لعرض اسمه للتصويت، وفي حال رفض أسماء جميع المرشحين فيتم رفع أسماء تسعة آخرين مع اثنين احتياط من الذين تمت مقابلتهم والحاصلين على أعلى الدرجات من الأعلى للأدنى.

2- الخيار الثاني

أن يتم رفع أسماء المرشحين التسعة مع الاثنين من الاحتياط لمكتب السيد رئيس الجمهورية، لغرض إصدار مرسوم جمهوري بتعيينهم.

بدائل أخرى

نظرًا إلى أنَّ إجراء الانتخابات ومدى نزاهتها وحياديتها ومقبوليتها هي بمنزلة خارطة طريق لتداول السلطة السلمي/ وإنَّ المنافسة السياسية تجعل التشكيك والتشهير إحدى أهم الطرق الخاصة أو الأسلحة الموجهة ضدَّ العملية الانتخابية والديمقراطية في العراق من قبل الخاسرين وحتى الفائزين في بعض الأحيان.

وباعتبار المفوضية العليا المستقلة للانتخابات السلطة المختصة بإجراء وتنفيذ الانتخابات في العراق بحسب الدستور والقانون فإنَّ من الضروري الحرص على ضمان إدارتها لمهامها وبحسب المعايير المعروفة لأية إدارة انتخابية. لذلك؛ من المفيد لدى تشريع قانون المفوضية أو تعديلها أن تأخذ بالحسبان ما يأتي:

1- لاستمرارية عمل المفوضية ومجلسها، وللحفاظ على الذاكرة التراكمية للمؤسَّسة ولمجلسها، ولعدم ترك فاصل في عمله؛ من الضروري أن تكون مدة عمل كلِّ مجلس هي (6) سنوات، على ألَّا يتمَّ إنهاء فترة عمل جميع أعضاء المجلس مرةً واحدةً وفي وقتٍ واحدٍ، وإنَّما تنتهي فترة عمل ثلاثة منهم بالقرعة، ويتم اختيار ثلاثة آخرين بدلًا منهم، ثمَّ انتهاء فترة عمل الثلاثة الآخرين من الستة الباقين واختيار ثلاثة آخرين محلهم، وهكذا لضمان استمرارية عمل المفوضية وتنظيم إجراء الانتخابات في وقتها دون أن تعارض مع مشكلة انتهاء فترة عمل مجلس المفوضين، كما هو الحال في التجربة التونسية.

2 - ضرورة إعادة وضع الهيكلية الإدارية المفوضية، وذلك لأهمية وحساسية عملها، خاصة وأنَّ العمل الذي تقوم به يوازي عمل أية وزارة عراقية، لذا لا بدَّ أن تكون الدوائر الموجودة داخل المكتب الوطني جميعها مديريات عامَّة.

3 - ضرورة إعداد الميزانية المالية السنوية للمفوضية بالتشاور مع الوزارة المالية وإرسالها مباشرةً إلى مجلس النواب دون أن تكون المفوضية مجبرةً على إرسالها إلى وزارة المالية التي ترفعها للحكومة العراقية لترسل لمجلس النواب، حالها في ذلك حال مجلس القضاء الأعلى.

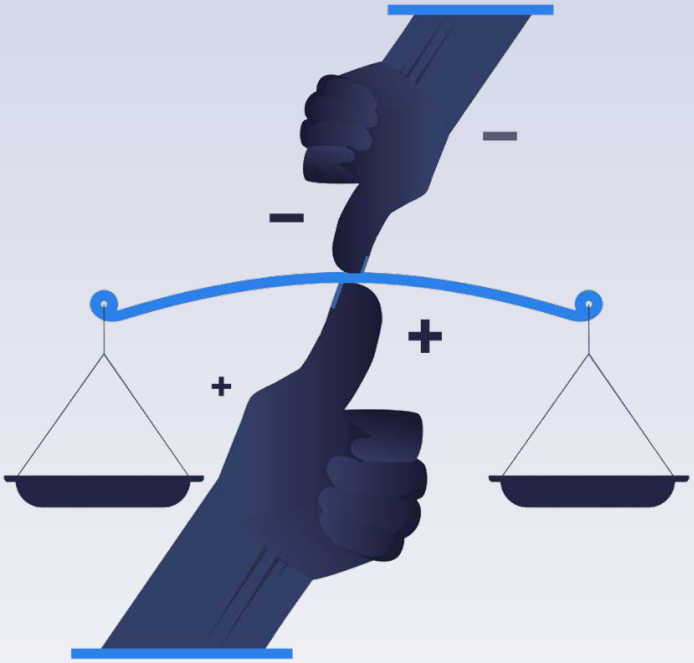
المصادر

1. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019.
2. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (11) لسنة 2007 (الملغي).
3. قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015.
4. أمر سلطة الائتلاف المرقَّمة (92) لسنة 2004.
5. المحكمة الاتحادية العليا، قرارات مختلفة.

دور الأنظمة الانتخابية
في تحقيق الاستقرار السياسي في العراق

د. عبد العزيز عليوي العيساوي

اكاديمي متخصص في الشؤون الانتخابية، له مؤلفات عديدة ركزت على الانتخابات والديمقراطية، ولديه خبرة في مجال والتدريب وتقديم الاستشارات في الشان الانتخابي.



الملخَّص التنفيذي

شهد العراق بعد عام 2003 تحولاً سياسيًّا جذريًّا وغير مسبوق، لكن التجربة الديمقراطية في العراق ظلت تعاني من عدم الاستقرار السياسي الذي أفقد الديمقراطية في العراق جزءًا من بريقها في ظلِّ استمرار الصراعات والخصومات والتنافس الذ ي يتجاوز أحيانًا الحدود التي وضعتها له القيم الديمقراطية. واعتمدت التجربة العراقية على نظم انتخابية غير مستقرة مِمَّا انعكس على الانتخابات، ومن ثَمَّ على الحالة السياسية بشكل عام، حتى بات النظام الانتخابي في العراق مرتكزًا أسياسيًّا لتحقيق الاستقرار السياسي من عدمه.

تستعرض هذه الورقة مخرجات العلاقة بين النظم الانتخابية التي طُبِّقت في العراق بعد عام 2003 والاستقرار السياسي الذي اختلف بين حكومة وأخرى، إذ إنَّ العلاقة بينهما وثيقة، فالنظام السياسي هو الذي يتولَّى مهمة صياغة النظام الانتخابي، وفي يوم الانتخاب يبدأ تأثير النظام الانتخابي في استقرار العملية السياسية، ومثَّلت الأحداث التي أوصلت العراق إلى مرحلة الانسداد السياسي الخطير بعد انتخابات 2021 خير دليل على ذلك؛ لأنَّ جزءًا من المسؤولية أُلقيت على عاتق النظام الانتخابي الذي اعتمد على تعدُّد الدوائر الانتخابية للمرَّة الأولى، وأسهمت هذه الآلية بفوز التيار الصدري في الانتخابات بفارقٍ كبيرٍ عن أقرب منافسيه، مِمَّا شجَّعه على طرح شعار حكومة الأغلبية الذي قُوبل برفض واسع من القوى الأخرى التي ظلَّت صامدةً حتى انسحاب التيار الصدري من العملية السياسية ثم قيامها بتشكيل الحكومة في تشرين الأول 2022.

وخلصت الورقة إلى توصيات متعددة تمحورت حول ضرورة اعتماد نظامٍ انتخابيٍّ يحقِّق الحدَّ الأدنى من العدالة الانتخابية يرضى به الناخبون والمرشحون، مِمَّا يحقِّق نسبةً مقبولةً من الرضا والتي يمكن أن تكون كفيلةً بتحقيق الاستقرار السياسي الذي مرَّ بهزات متعدِّدة بعد عام 2003.

أولاً: الأنظمة الانتخابية والاستقرار السياسي

- إنَّ العلاقة بين الأنظمة الانتخابية والاستقرار السياسي في الدول الديمقراطية وثيقةٌ، وكانت سببًا في تحقيق الاستقرار السياسي في الدول التي تمكَّنت من صياغة قوانين انتخابية تتناسب مع ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لكنَّ بعض هذه الأنظمة تُتَّهم بأنَّها وراء حالة عدم الاستقرار التي تشهدها دول أخرى.

- ويُعرف النظام الانتخابي أنَّه الآلية التي يتمُّ من طريقها تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد في السلطة التشريعية. أمَّا الاستقرار السياسي؛ فإنَّه يمثِّل قدرة النظام السياسي على التعامل مع الأزمات بنجاح وإدارة الصراعات السياسية بشكلٍ متوازنٍ يضمن ديمومة عمل النظام السياسي ومنع أيِّ تحديات يمكن أن تواجهه.

- وهنا تبرز أهمية النظام الانتخابي بوصفه مُحدِّدًا للاستقرار السياسي، فقد يزيد من قدرة النظام السياسي على مواجهة الأزمات أحيانًا، وقد يمثِّل هو بحدِّ ذاته أزمةً تواجه النظام السياسي، مِمَّا يعني أنَّ الاختيار السليم للنظام الانتخابي يؤثر بشكل مباشر في مستوى الاستقرار السياسي.

- وتعدُّ عملية اختيار النظام الانتخابي الملائم من أصعب المهام الملقاة على عاتق النظام السياسي؛ لما يترتَّب على ذلك الاختيار من انعكاسات على حاضر العملية السياسية ومستقبلها في الدولة المعنيَّة. وتُصنَّف عملية اختيار النظام الانتخابي أنَّها عمليةٌ سياسيةٌ لقدرته على حلِّ النزاعات وتنظيم التنافس بين الأحزاب السياسية، وهو بذلك يختلف عن مجرَّد كونه سؤالاً أو استشارةً يمكن أن يجيب عنها المختصون أو الباحثون.

- هناك أكثر من (200) نوع للأنظمة الانتخابية في العالم تندرج ضمن ثلاثة عنوانات رئيسة، هي: نظم الأغلبية، نظم التمثيل النسبي، والنظم المختلطة، فضلاً عن اختلاف تطبيق هذه الأنظمة من دولة إلى أخرى، وارتباط نجاح النظام الانتخابي من عدمه بالظروف السياسية السائدة، وهي أمور تصعِّب عملية قياس العلاقة المباشرة بين النظام الانتخابي والاستقرار السياسي، لكنَّ ذلك يمكن أن يتمَّ بشكل نسبي من طريق توضيح ميزات وعيوب النظم الانتخابية المرتبطة بطبيعة عمل النظام السياسي

جدول رقم (1): ميزات وعيوب النظم الانتخابية

نوع النظام الانتخابي	الميزات	العيوب	يُطبّق في:
نظام الأغلبية	- دعم برلماني للحكومة - تفعيل دور المعارضة - الحدّ من الفوضى الحزبية	- إقصاء الأحزاب الصغيرة - ضعف دور المرأة والأقليات	أكثر من 100 دولة
نظام التمثيل النسبي	- تعدُّد الأحزاب السياسية - رفع نسبة المشاركة - تمثيل أفضل للمرأة والأقليات	- تراجع دور المعارضة - عدم الاستقرار الحكومي - تشكيل الحكومات الائتلافية	70 دولة
النظام المختلط	- تعدد الأحزاب السياسية - تمكين التوافقية المنضبطة - التقليل من هدر الأصوات	- التعقيد وصعوبة الفهم - تقليل فرصة نسبية النتائج	70 دولة

المصدر: اندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسَّسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

- وبعد عام 2003 شهد العراق تغييرات سياسية جذرية مهَّدت لانتقاله إلى الديمقراطيةً، رافقها انهيارُ لمؤسسات الدولة، وحدوث انقسامات سياسية، واختلاف في مستوى التفكير، وبروز قوى سياسية مؤثِّرة تتنافس على السلطة، الأمر الذي حتَّم الذهاب نحو التأسيس لنظامٍ سياسيٍّ جديدٍ يضمن التعدُّدية الحزبية ويحقِّق الاستقرار السياسي، فكانت البداية من الانتخابات التي كان يُنظر إليها على أنَّها المخرج من حالة اللا استقرار التي شهدها العراق في بدايات التحوُّل الديمقراطي.

- وجرت أوَّل انتخابات بالعراق في 30 كانون الأول 2005 لانتخاب الجمعية الوطنية وكان الجدل واسعًا بشأن طبيعة نظامها الانتخابي حتى تم التوصُّل إلى اعتماد العراق بأكمله دائرة انتخابية واحدة ضمن نظام التمثيل النسبي
في محاولةٍ لاحتواء جميع المشاركين وضمان عدم هدر أصواتهم، وبالنتيجة الحصول على مقبولية لنتائج الانتخابات من قبل الفائزين والخاسرين.

- واستمرَّ النقاش بشأن النظام الانتخابي في العراق في التجارب الانتخابية المتعاقبة بعد أن وصلت أطراف العملية السياسية إلى قناعةٍ مفادها أنَّ وظيفة النظام الانتخابي جوهرية، سواء كانت على مستوى التجربة الديمقراطية بشكل عام أم العملية الانتخابية على وجه التحديد؛ لأنَّ هذا النظام يمثِّل مدخلًا لتحقيق استقرار أو زعزعة النظام السياسي، وهذا ما حدث بالفعل، إذ إنَّ الجدل حول طبيعة النظام الانتخابي الذي يمكن أن يحقِّق الاستقرار السياسي في العراق ما زال قائمًا حتى اليوم.

ثانيًا- النظام الانتخابي العراقي عقدان من البحث عن الاستقرار

- لم يكن النظام الانتخابي في العراق يحظى بأهميةٍ كبيرةٍ عند بدء التحوُّل الديمقراطي الذي شهد أولى تجاربه في انتخاب الجمعية الوطنية في 30 كانون الثاني 2005،

لكنَّ أهميته بدأت تتصاعد تدريجيًّا بعد أن ساد الاعتقاد بأنَّ النظام الانتخابي لا يُعدُّ مجرَّد فِقْرات قانونية تسهِّل عملية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد، بل هي مؤثِّر أساسي في العملية السياسية؛ كون الاستقرار مرتبطًا بطبيعة النظام الانتخابي ومخرجاته.

- وأخفقت جميع محاولات الوصول إلى نظام انتخابي يحقِّق الإجماع في العراق، وبعد أن كان نظام التمثيل النسبي غير مرضٍ للأحزاب الصغيرة والمستقلين التي كانت تعتقد أنَّها لم تكن تمتلك فرصةً للفوز؛ فإنَّ نظام الصوت الواحد غير المتحول الذي جرت بموجبه انتخابات 2021 لم يكن هو الآخر مرضيًا للقوى السياسية التقليدية التي ترى أنَّه وراء حالة عدم الاستقرار السياسي التي شهدها العراق في عامي 2021 و2022، مِمَّا دفع للمطالبة بتغييره والبحث عن نظام يتناسب مع الحالة العراقية.وبعد أن توصَّلت القوى السياسية التي تمتلك كتلًا برلمانيةً في البرلمان إلى اتفاق على تعديل قانون الانتخابات جرى اعتماد آلية سانت ليغو مجدَّدًا لإجراء انتخابات مجالس المحافظات نهاية العام 2023 وكذلك انتخابات مجلس النواب المقبلة التي لم يُحدَّد موعدها بعد. ومن أبرز ما جاء به التعديل هو زيادة حجم الدائرة الانتخابية لتكون كلُّ محافظةٍ دائرةً انتخابيةً كما كان معمولًا به قبل انتخابات 2021، وقُوبل هذا التعديل بالرفض من قبل أحزاب صغيرة وناشئة ومستقلين برَّروا رفضهم بأنَّ قانون الانتخابات بآلية سانت ليغو يحرمهم من فرصة الفوز التي حصلوا عليها في نظام الصوت الواحد غير المتحوّل الذي اعتُمد في الانتخابات السابقة.

- وعلى الرغم من التغيير النسبي المحدود الذي شهدته خريطة القوى البرلمانية المؤثرة في انتخابات 2021 فإن تأثير هذا التغيير كان محدودًا، ولم تتمكَّن الأحزاب الجديدة من تشكيل كتلةٍ موحَّدةٍ قادرةٍ على تحقيق التوازن السياسي، ولم تتمكَّن أيضًا من تمرير التشريعات التي وعدت بها جماهيرها أو حتى منع تشريع أو تعديل بعض القوانين ومن بينها قانون الانتخابات، مِمَّا يعني أنَّ العراق لا يزال يدور ضمن أزمة العلاقة بين النظام الانتخابي والاستقرار السياسي والتي يوضِّحها الجدول التالي بشكلٍ أكثر تفصيلًا.

جدول رقم (2): النظم الانتخابية العراقية والاستقرار السياسي

الانتخابات	قانون الانتخاب	نسبة المشاركة	شكل الحكومة	مستوى الاستقرار السياسي
انتخابات 2005/1/30	التمثيل النسبي/ الباقي الأقوى	%58	توافقي	استقرار سياسي ناشئ
انتخابات 12/15/ 2005	التمثيل النسبي/ الباقي الأقوى	%76	توافقي	استقرار سياسي نسبي
انتخابات 2010	التمثيل النسبي/ الباقي الأقوى والقاسم الانتخابي	%62	توافقي	أزمات هددت الاستقرار السياسي
انتخابات 2014	التمثيل النسبي/ سانت ليغو	%61	توافقي	استقرار سياسي نسبي
انتخابات 2018	التمثيل النسبي/ سانت ليغو	%44	توافقي	تذبذب الاستقرار السياسي
انتخابات 2021	الصوت الواحد غير المتحول	%43	توافقي	استقرار سياسي افضل

من إعداد الباحث بالاعتماد على نسبة المشاركة التي أعلنتها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

وبحسب الجدول السابق فإنَّ قياس مستوى الاستقرار السياسي اعتمد على أكثر من مؤشّر أبرزها التزام الفائزين والخاسرين بمخرجات العملية الانتخابية الذي كان متوفرًا إلى حدٍّ ما في أول تجربتين قبل أن يشهد هذا المؤشِّر انتكاسةً في انتخابات 2010 التي طالبت فيها القائمة العراقية بحقِّها في تشكيل الحكومة؛ كونها الفائز الأول، بينما تمسَّك ائتلاف دولة القانون بحقِّه في تشكيلها؛ كونه الائتلاف الذي شكَّل الكتلة البرلمانية الأكبر لينتهي الجدل لصالح الأخير.

كذلك شهدت الحقبة التي تلت انتخابات 2018 تراجعًا في مستوى الاستقرار الناتج من عدم الرضا بمخرجات الانتخابات.

فضلاً عن أنَّ قياس الاستقرار السياسي أخذ بالحسبان العلاقة بين القوى السياسية المؤثرة التي وصلت إلى أسوأ حالاتها بعد انتخابات 2010 و2018، وهذا لا يعني غياب التوتُّر في التجارب الانتخابية الأخرى، لكنَّه كان أقلَّ حدًّا من المثالين السابقين. وعلى سبيل المثال شهدت الأشهر التي أعقبت انتخابات 2021 توترًا سياسيًّا كبيرًا وصل إلى مرحلة ما عُرف حينها بـ "الانسداد السياسي"، قبل أن ينسحب التيار الصدري لتقوم بعدها القوى السياسية المتبقية بتشكيل تجمع سياسيٍّ واسع سُمِّي "ائتلاف إدارة الدولة" تمكَّن من تشكيل الحكومة خلال فترة قياسية مقارنةً بالحكومات السابقة، وهو ما أدَّى بالنتيجة - وفقا لمفاهيم العلوم السياسية - إلى تحقيق استقرار سياسيٍّ أعقب أشهر من التوتُّر؛ بسبب وجود ائتلافٍ، إذ تتمتَّع الحكومة بدعم هذا الائتلاف الكبير، فضلاً عن وجود كتلة برلمانية تمثِّل الأغلبية تقف إلى جانبها وتحول دون أن تكون هناك معوقات لعملها يمكن أن تأتي من السلطة التشريعية.

وإنَّ تحليل الأرقام والنِّسب التي جاء بها الجدول يوضِّح أنَّ النظام الانتخابي مؤثِّر في نسبة المشاركة في الانتخابات وشكل الحكومة، ومن ثَمَّ فإنَّ ذلك يؤثِّر في قدر الاستقرار السياسي المتحقِّق.

والمتتبعُ لنسبة المشاركة في الانتخابات يلاحظ أنَّ هذه النسبة قد تراجعت بشكلٍ ملحوظٍ من انتخابات مجلس النواب التي جرت نهاية عام 2005 حتى وصلت إلى ادنى مستوياتها في الانتخابات الأخيرة التي جرت عام 2021، مِمَّا يعني أنَّ طبيعة آليات الانتخاب لم تكن دافعةً باتجاه المشاركة على الرغم من التنويع بالنظم الانتخابية المتبعة وآليَّاتها من التمثيل النسبي بالباقي الأقوى والقاسم الانتخابي إلى التمثيل النسبي بآلية سانت ليغو، وأخيرًا نظام الصوت الواحد المتحول الذي اعتمد الدوائر المتعدِّدة والفوز لمن يحصل على أعلى الأصوات في الدائرة الانتخابية.

وعلى الرغم من تنويعها والانتقال بين نظام انتخابي وآخر فإنَّ ذلك لم يؤثر في شكل الحكومات المتعاقبة التي بدأت توافقيةً في عام 2005 وما زالت كذلك، مِمَّا يعني أنَّ آليات الانتخاب أخفقت حتى اليوم في أن تكونَ حلًّا يسهم في تحقيق الاستقرار السياسي الذي يبدأ من الاستقرار الحكومي، وهذا لا يعني القول إنَّ الحكومة التوافقية لا تناسب الوضع العراقي، لكنَّ الذي تريد هذه الورقة الإشارة إليه هو أنَّه لم تكن هناك فائدةٌ من تغيير النظم الانتخابية غير المدروسة ما دامت الحكومات في كلِّ الأحوال ستكون توافقية.

- إنَّ وجود حكومات توافقية متكررة لا يعني أنَّها حقَّقت النسبة نفسها من الاستقرار السياسي، إذ تعدُّ الحكومة الحالية الأكثر استقرارًا بين الحكومات السابقة، بينما لم تتمكَّن الحكومة التي تلت انتخابات 2018 من الصمود أكثر من عام، مِمَّا يعني أنَّ البحث عن الاستقرار السياسي ينبغي أن يتمَّ من طريق أبواب متعددة من بينها النظام الانتخابي

- وإذا أخذنا بالحسبان آخر التجارب الانتخابية فإنَّ الانسداد السياسي الذي أعقب انتخابات 2021 نتج من قانون الدوائر المتعدِّدة في نظام الصوت الواحد غير المتحول الذي فرضته احتجاجات 2019، مِمَّا يعني أنَّ الحلَّ في العراق مرتبطٌ بالإطار القانوني للانتخابات، بعد أن أظهر المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي لعام 2022 أن (16%) فقط من العراقيين المبحوثين وجدوا أنَّ الدوائر المتعددة التي طُبِّقت في انتخابات 2021 قربت بين الناخبين والمرشحين، مِمَّا يؤشِّر خللًا واضحًا في أحد أهمِّ المعايير الدولية للانتخابات النزيهة وهو إطارها القانوني.

- إنَّ مرور عقدين على عدم الاستقرار السياسي في العراق وإن كان قد أفرز عددًا من التقلبات التي أضرَّت بالعملية السياسية، لكنَّه يدفع للتفكير بالبحث عن حلولٍ جديةٍ تحقِّق الاستقرار وفي مقدمتها النظام الانتخابي.

- وبعد أن أخفق التغيير العاطفي لقانون الانتخابات في 2019، فضلًا عن وجود عدد غير قليل من الملاحظات قد سُجِّل على مسيرة النظام الانتخابي العراقي، فضلًا عن عدم الاستقرار في مختلف المجالات؛

فإنَّ كلَّ ذلك يدفع باتجاه التفكير بالبحث عن نظامٍ انتخابيٍّ تتحقَّق فيه عدد من الشروط المهمة:

1- أن يكون متناسبًا مع ظروف العراق الحالية.

2-أن يأخذ بالحسبان التغييرات المستقبلة التي يمكن أن يشهدها العراق على المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

3-أن يكون منطلقًا من الواقع بعيدًا عن الافتراضات ونجاحات التجارب الأخرى.

4-أن يكون النظام الانتخابي "سهلًا ممتنعًا"، بمعنى أن يكون مفهومًا من قبل جميع الناخبين والمرشحين، وفي الوقت نفسه لا يمكن لأحد اختراقه أو التلاعب بمخرجاته.

5- والأهمُّ من كلِّ ما تقدَّم أن يكون قد طُبِّق أو طُبِّق جزءٌ منه في العراق فعلًا؛ للاستفادة من إيجابيات وسلبيات التجربة الفعلية بعيدًا عن التوقعات؛ لأنَّ التجربة الديمقراطية لم تعد تحتمل وقتًا أطول يتضمَّن محاولات أخرى تجازف بالقدر المتحقِّق من الاستقرار السياسي، ويمكن أن يكون التمثيل النسبي المنطلقَ الأساس للتعبير عن النظام الانتخابي الأنسب في المرحلة الحالية التي تراعي وجود تنوعٍ لا بدَّ من احتوائه، فضلًا عن وجود أغلبيةٍ سياسيةٍ وبرلمانيةٍ متمسّكةٍ به.

ثالثًا - تغيير قواعد اللعبة .. من التقلُّب إلى الاستقرار

- يقدّم روبرت دال في كتابه (عن الديمقراطية) عددًا من النصائح المهمة للدول التي تعاني من عدم الاستقرار السياسي؛ بسبب طبيعة نظمها الانتخابية

- أول هذه النصائح الإسراع في استبدال النظام الانتخابي في حال وُجدت حاجة لذلك، والنصيحة الأخرى هي أنَّ النظام الانتخابي يجب أن يتمَّ تصميمه وفقًا للمزايا الخاصة للدولة من حيث الثقافة والتقاليد والتاريخ، والثالثة تدعو إلى دراسة جميع البدائل بعناية من طريق الاستعانة بخبراء أثبتوا جدارتهم في مجال النظم الانتخابية.

- كذلك أشار دال إلى أنَّ تطبيق هذه النصائح ينبغي أن يرافقه أخذ كلِّ شيء بالحسبان، وعدم الخشية من الابتكار، والعمل من أجل كسب قبول الناخبين واللاعبين السياسيين، وتشجيع وجود أحزاب سياسية متماسكة؛ لأنَّ التماسك يحقِّق الاستقرار السياسي.

شكل (1): نصائح النظام الانتخابي الذي يحقّق الاستقرار

من إعداد الباحث

- إنَّ الاستقرار لا يمكن أن يتحقَّق ما لم يكن هناك جمهورُ يثق بمشروعية مخرجات النظام الانتخابي، وكذلك أحزاب تمنح الفرصة لنفسها وللآخرين بالمشاركة والحصول على تمثيل نيابي، كما حدث في تجارب لدول أخرى حقَّقت الاستقرار السياسي بعد تغيير نظامها الانتخابي، مثل ألمانيا التي انتقلت من الصوت الواحد غير المتحول إلى النظام المختلط، وكذلك جنوب إفريقيا التي غادرت نظام الأغلبية وتوجَّهت نحو التمثيل النسبي.

- ومن أجل ضمان التسوية السياسية بين القوى العراقية، وكسب الحدِّ الأدنى من الرضا الشعبي على النظام الانتخابي، فإنَّ العراق لتجربة واقعية تضمن تمثيل القوى الكبيرة والمتوسِّطة والصغيرة في السلطة التشريعية والمجالس المحلية، وبعد الاطلاع على التجارب العالمية وما تم تطبيقه في التجربة العراقية فإنَّ الانتقال من التقلُّب إلى الاستقرار يتطلَّب تغيير قواعد اللعبة السياسية مع الإبقاء على التمثيل النسبي منطلقًا لأيِّ نظام انتخابي يتمُّ تبنيه لضمان حصول فئة سياسية على ما يناسبها من أصوات، ومن ثَمَّ فإنَّ الجماهير التي انتخبت هذه الفئة ستشعر أنَّها ممثلة من طريق المرشحين الذين انتخبوا من قبلهم، وأنَّ وجود اعتراضات من قبل بعض الأطراف على آلية سانت ليغو لا يمكن أن يكون مبررًا لإلغاء نظام التمثيل النسبي من الأساس.

- وبالنتيجة فإنَّ الذهاب نحو الآلية المعتمدة عالميًّا لتطبيق نظام التمثيل النسبي بآلية سانت ليغو المعتمدة عالميًّا (1.4) هو الخيار الأنسب للعراق على المدى القريب، والمقصود به انتخابات مجالس النواب وما بعدها؛ كون أمر انتخابات مجالس المحافظات قد حسم قانونيًّا بآلية (1.7)؛ كون الطريقة العالمية أثبتت نجاحها في تعزيز الديمقراطيات التحالفية القائمة على أساس تشكيل الحكومات من قبل خليط من الأحزاب الفائزة في الانتخابات؛ لأنَّ التجربة العراقية أثبتت عدم القدرة على تحقيق الإجماع تجاه القضايا المصيرية واستخدام الفيتو المتبادل الذي يوصل إلى طريق مسدود في كثير من الأحيان، مِمَّا يعني أنَّ التمثيل النسبي يحقِّق الاستقرار السياسي للمجتمع العراقي المتنوِّع في المرحلة الحالية؛ كونه يمثِّل بديلًا مناسبًا يمنح القوى المتنافسة فرصةً لتشكيل تحالفات تسبق الانتخابات للحصول على مقاعد، وكذلك بعد العملية الانتخابية؛ من أجل تشكيل حكومة تحظى بدعمٍ برلمانيٍّ.

خاتمة

ختامًا، توصَّلت الورقة إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات حول العلاقة بين النظم الانتخابية والاستقرار السياسي

الاستنتاجات

1- إن عدم الاستقرار على نظام انتخابي واحد يحقق العدالة أدَّى إلى حالة عدم الاستقرار السياسي في العراق.

2- وجود حاجة حقيقية إلى سن قانون انتخابي مقبول من المرشحين والناخبين؛ لأن هذا النظام في حال تحقَّق سيؤدي إلى الانسيابية في عمل السياقات الديمقراطية.

3- إن النظم الانتخابية في العراق لم توضع من قبل متخصِّصين بالشأن الانتخابي بل وضعتها القوى السياسية ولا سيَّما المتنفذة منها.

4- أفرزت النظم الانتخابية التي طُبِّقت في العراق خلال السنوات الأخيرة تحالفات سياسية غير منسجمة، ونادرًا ما تخلو مرحلتا أثناء الانتخابات وما بعدها من وجود الصراعات.

التوصيات

1- اعتماد نظام التمثيل النسبي في الانتخابات النيابية المقبلة؛ كونه كان أقلَّ سوءًا من بقية أنواع النظم الانتخابية التي طُبقت في العراق، وينبغي أن يعتمد على آليةٍ مناسبةٍ في نظام التمثيل النسبي وأفضلها حسب الواقع الحالي هي 1.4.

2- الحرص على أن يكون النظام الانتخابي متناسبًا مع الحالة العراقية من حيث إمكانية التطبيق ونيل رضا الجماهير.

3- تضمين قانون الانتخابات الذي يجري الاتفاق عليه نصًّا يوجب تطبيقه أكثر من دورة انتخابية لضمان تأثيره في تحقيق الاستقرار السياسي.

4- الاستعانة بالخبرات الشابَّة الكفوءة؛ من أجل القيام بحملات توعويةٍ جديةٍ تثقف الناخبين وتحثُّهم على التصويت الإيجابي.

5-العمل على زيادة نسبة المشاركة من طريق الحثّ على التوجُّه إلى صناديق الاقتراع في يوم الانتخابات، وعدم الانجرار وراء دعوات مقاطعة الانتخابات.

المصادر

1- عبد العزيز عليوي العيساوي، نحو نظام انتخابي عادل في العراق بالاستفادة من التجربة اليابانية، مركز البيان للدراسات والتخطيط، ط1، 2023، ص105.

2- Instability in Iraq, Center for Preventive Action, August 2023

3- المؤشر الوطني للتحول الديمقراطي، مركز حوكمة للسياسات العامة 2022.

4- روبرت دال، عن الديمقراطية، ترجمة سعيد محمد الحسنية، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ط1، 2014، ص233.

التمثيل النسبيُّ للمرأة للعراقية
(الكوتا التشريعية) بين الفرص والتحديات

د. بشرى الزويني
اكاديمية متخصصة بالنظم السياسية والسياسات العامة وباحثة وناشطة مدنية بقضايا المرأة وحقوقها

الملخَّص التنفيذي

يعدُّ التمثيل النسبي (الكوتا التشريعية) من أهمِّ مخرجات التغيير في العراق بعد عام 2003 ومن أهمِّ الحقوق السياسية للمرأة، إذ نال التمثيل النسبي اهتمامًا كبيرًا من بعض الناشطين المدنيين والسياسيين المهتمين، كانت نتائج ذلك الاهتمام هو ما تضمَّنه قانون إدارة الدولة المؤقَّت وبحسب الأمر رقم 96 لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقَّتة، والذي أشار في المادة (3/4) إلى "ينبغي أن يكون اسم امرأة واحدة على الأقل ضمن أسماء أول ثلاث مرشحين في القائمة، كما ينبغي أن يكون ضمن أسماء أول ست مرشحين على القائمة أسماء امرأتين على الأقل، وهكذا دواليك حتى نهاية القائمة"، والذي كان بمثابة دستور مؤقت، ثم دستور العراق الدائم لعام 2005، وبحسب المادة (49/ رابعاً) التي تنص على وجود كوتا تشريعية لا تقل عن (25%) من مجموع أعضاء مجلس النواب.

عرضت الورقة الأداء التشريعي للمرأة العراقية الذي تمَّ تشخيصه في متن الورقة بأنَّه لم يكن بمستوى الطموح، ولا سيَّما في قوانين تخصُّ المرأة العراقية، بينما شاركت في إصدار التشريعيات العامَّة بما يتناسب عددها في مجلس النواب العراقي.

أمَّا الأداء الرقابي؛ فقد كان جيِّدًا إن لم يكن يفوق أقرانها من الرجال بحسب نسبة تواجد كلٍّ منهما في المجلس، وتبيَّن أنَّ دور المرأة يكون فعَّالاً أكثر عند وجود آليَّات تعزِّز التمثيل النسبي (الكوتا) كما هو الحال في الدورة الخامسة، التي ينبغي أن تتضمَّن تشريع قوانين منصفة للمرأة العراقية.

تهدف الورقة إلى تقديم توصيات قد تسهم في تفعيل دور المرأة النيابي، ولعلَّ أهمَّ التوصيات هي تشريع قوانين تعزِّز من فرص فعاليَّة المرأة العراقية داخل مجلس النواب العراقي، أو الاستفادة من تجارب الشعوب؛ لتعزيز فرص المرأة العراقية في المشاركة الفعَّالة داخل مجلس النواب العراقي، الأمر الذي ينعكس على الأداء التشريعي وأداء أهمِّ مهامِّ السلطة التشريعية، وهي تشريع قوانين تهمُّ الشارع العراقي أولاً، وتهمُّ المرأة العراقية ثانيًا، وكذلك ينعكس على الأداء الرقابي.

أولاً: تحليل واقع التمثيل النسبي (الكوتا التشريعية) في دورات مجلس النواب

- تعدُّ المشاركة السياسية للمرأة العراقية عبر نظام الكوتا التشريعية واحدةً من أهمِّ مخرجات الديمقراطية بعد عام 2003 في قانون إدارة الدولة المؤقَّت وبحسب الأمر رقم (96) لسنة 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة ، ثمَّ دستور العراق الدائم لعام 2005 الذي نصَّ على وجودٍ نسويٍّ لا يقلُّ عن (25%) من مجموع أعضاء مجلس النواب العراقي.

- وقبل الولوج فيما آل إليه نظام الكوتا في الدستور العراقي لا بدَّ من معرفة المقصود بالكوتا التشريعية، فهي تعني تخصيص نسبة أو عدد محدَّد من مقاعد الهيئات المُنتخَبة مثل: المجالس النيابية والمجالس البلدية؛ وذلك لضمان إيصال المرأة إلى مواقع صنع القرار التشريعي، إذ تعدُّ الكوتا أحد الحلول التي تلجأ إليها الدول والمجتمعات النامية؛ لتعزيز مشاركة المرأة في الحياة العامَّة .

- ولعلَّ من المناسب الإشارة إلى أنَّ الكوتا التشريعية النسائية - موضوع دراستنا - بدأت كمطلب حقوقي تستمدُّ قوَّتها ومشروعيَّتها منذ انعقاد مؤتمر المرأة العالمي الرابع في بكين عام 1995م، والذي أقرَّ وجوب اعتماد مبدأ الكوتا كتمييز إيجابي يُسهم في تفعيل مشاركة المرأة في الحياة العامة، وكآلية يمكن استخدامها لمشكلة ضعف مشاركة النساء في الحياة السياسية، وعزوفهنَّ عن المشاركة في مراكز صنع القرار، وللحدِّ من الإقصاء وعدم تمثيلهنَّ أو ضعف هذا التمثيل .

- إذن، الكوتا التشريعية هي جزءُ من التمكين السياسي الذي يختصُّ بتمثيل المرأة في المجال السياسي، كالمشاركة في الانتخابات، أو الترشيح، وتولي المناصب القيادية والمراكز المهمة، والانتماء للأحزاب أو منظمات المجتمع المدني .

- كلُّ ما ذكرناه آنفًا من حيث التمكين السياسي والكوتا التشريعية والالتزامات الدولية تعدُّها الباحثة فرصًا للمرأة في التواجد النيابي، وأن تكون بمستوى المسؤولية التي أُنيطت بها بعد عام 2003. وعليه، تواجدت المرأة في التمثيل النيابي بعد العام 2003 بدءًا من أوَّل آلية نيابية تم انتخابها من الشعب استنادًا إلى قانون إدارة الدولة، وهي الجمعية الوطنية، وانتهاءً بالدورة الانتخابية الخامسة الحالية، وكما مبيَّن في الجدول التالي:

جدول رقم (1) الواقع الفعلي لتواجد النساء في الدورات الانتخابية (2005-2023)

اسم الدورة	العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب	عدد النساء ضمن الكلي	عدد النساء خارج نظام الكوتا من مجموع النساء الكلي	نسبة النساء إلى العدد الكلي من النواب
الجمعية الوطنية 2005-2004	275	85	غير مفعّل	%30
الدورة الانتخابية الأولى 2010-2005	275	73	غير مفعّل	%26.5
الدورة الانتخابية الثانية 2014 -2010	325	82	19	%25.2
الدورة الانتخابية الثالثة 2018-2014	328	82	22	%25.2
الدورة الانتخابية الرابعة 2021-2018	329	83	18	%25.2
الدورة الانتخابية الخامسة 2024-2021	329	95	57	%29

المصدر: الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على بشرى حسين صالح، التمثيل النسبي للمرأة (الكوتا) في مجلس النواب العراقي بين التمكين والتحجيم السياسي. وموقع مجلس النواب العراقي https://iq.parliament.iq وحوار مع السيدة أحلام الجابري عضو مجلس المفوضية العليا للانتخابات في 2023/8/24.

- **إن تجاوز حصة المرأة نسبة الـ (25%) في بعض الدورات الانتخابية للأسباب الاتية:**

1. الجمعية الوطنية والدورة الانتخابية الأولى؛ بسبب النظام الانتخابي الذي اعتمد على القائمة المغلقة التي لا يكون فيها للناخب حقٌّ في تشكيل القائمة أو ترتيبها، بل قبول القائمة والتصويت لها يكون على وفق الترتيب الذي يضعه الحزب، وبما إنَّ الدستور ضمن وصول نسبة لا تقلُّ عن ربع أعضاء المجلس لذا تمَّ ترتيب أسماء النساء في القائمة لتكون المرأة ثالث اسم بعد كلِّ رجلين، فوصول النساء بالنسب المشار إليها في جدول رقم (1) ليس بنية استخدام أمثل للمادة الدستورية أو رغبة المجتمع السياسي آنذاك .

2. الدورات الانتخابية الثانية والثالثة والرابعة لم تتجاوز نسبة (25%)؛ بسبب آليّات تنفيذ قانون الانتخابات والقائمة المفتوحة واعتبار أعلى الأصوات التنافسية داخل نظام الكوتا .

3. الدورة الانتخابية الخامسة: أسهم النظام الانتخابي بزيادة أعداد النساء؛ بسبب تقسيم العراق إلى (83) دائرة انتخابية، أشار فيه قانون رقم (9) لسنة 2020 الذي نتج منه زيادة فرص النساء بالفوز بالمقاعد النيابية، بعد اعتماد مبدأ أعلى الأصوات ، وهو ما استثمرته الأحزاب في ترشيح النساء (المؤثرات) في الدوائر التي يمتلكون فيها نفوذًا كبيرًا فيها، ولأوَّل مرَّة حصلت المرأة على المراتب الأولى في دوائرهن الانتخابية في (13) محافظة عراقية وحصلت (8) من النساء على أكثر من (20) ألف صوت لكلٍّ منهن ، كذلك تواجد النساء في أغلب اللجان النيابية للدورات الانتخابية وبحسب الجدول الآتي:

جدول رقم (2) توزيع النساء في اللجان النيابية (2005 – 2023)

ت	اللجنة	الدورة (1)		الدورة (2)		الدورة (3)		الدورة (4)		الدورة (5)	
		رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء
1	العلاقات الخارجية	15	3	16	6	20	4	14	6	13	3
2	الأمن والدفاع	15	0	17	0	18	0	23	1	23	1
3	القانونية	13	1	16	2	18	4	15	4	19	2
4	النفط والطاقة	9	0	16	4	17	2	20	4	18	5
5	المالية	7	3	16	2	18	4	19	4	20	3
6	النزاهة	12	6	17	1	12	1	21	3	20	6
7	الاقتصاد والاستثمار	12	4	16	3	17	4	19	5	11	4
8	التربية	15	9	15	8	15	10	9	8	8	6
9	الصحة والبيئة	12	5	16	5	18	7	11	6	9	9
10	الخدمات والإعمار	11	6	16	9	17	9	12	9	17	7
11	الأقاليم والمحافظات	12	4	11	2	10	3	9	1	9	1
12	حقوق الإنسان	12	5	15	7	11	6	4	3	4	3
13	الثقافة والإعلام	7	1	7	2	8	3	4	1	8	3
14	الأوقاف والشؤون الدينية	10	3	10	1	8	1	7	4	21	4
15	المرحلين والمهجرين	7	5	9	5	10	3	دُمجت		12	4

16	الزراعة والمياه والأهوار	9	0	13	3	14	2	13	1	8	3
17	المصالحة الوطنية	7	0	8	0	6	0	دُمجت		ألغيت	
18	الشهداء	8	4	8	3	10	6	7	1	10	6
19	الشباب والرياضة	7	1	10	1	5	1	3	1	14	3
20	المرأة والأسرة والطفولة	7	7	6	6	6	6	13	1	0	24
21	العمل ومؤسسات المجتمع المدني	7	4	7	3	7	3	8	1	6	11
22	العشائر	غ	غ	7	0	7	0	5	0	دُمجت	
23	شؤون الأعضاء	3	0	9	2	2	0	دُمجت		ألغيت	
24	التعليم العالي	مُدمجة		11	5	16	4	6	4	7	3
25	السياحة والآثار	مُدمجة		7	1	7	2	دُمجت		دُمجت	
26	العمل والشؤون الاجتماعية	غ		8	1	5	0	7	3	الغيت	
27	الشكاوى	9	3	ألغيت		ألغيت		ألغيت		ألغيت	
28	اقتصاد وصناعة وتجارة							غ		12	5
29	كهرباء وطاقة									13	6
30	التخطيط الاستراتيجي							10 ومراجعة البرنامج الحكومي	6	6 والخدمة الاتحادية	3
31	النقل والاتصالات							6	4	10	3

المصدر: الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد على موقع مجلس النواب العراقي https://iq.parliament.iq

نلاحظ بحسب الجدول السابق ما يلي :

1. لـم تراع أية نسبة للنساء في تولي المناصب القيادية في لجان المجلس.
2. خلو اللّجان الأمنية من أيّ تواجدٍ نسويٍّ في الجمعية والدورات الثلاثة مع تواجد امرأة واحدة في الدورات الرابعة والخامسة لم نشهد لهنَّ حضورًا فاعلًا.
3. خلوها من التواجد في لجان مجتمعية كـ (العشائر والمصالحة ..الخ).
4. تمركز المرأة في لجان خدمية (تربية، صحة، حقوق الإنسان ... الخ).

وحول المراكز القيادية لعضوات مجلس النواب هل كانت بمستوى نسبتها في مجلس النواب؟ الإجابة موضَّحة في الجدول أدناه:

جدول رقم (3) المواقع القيادة للمرأة العراقية في الدورات الانتخابية (2005 -2023)

الموقع	الدورة الانتخابية الأولى	الدورة الانتخابية الثانية	الدورة الانتخابية الثالثة	الدورة الانتخابية الرابعة	الدورة الانتخابية الخامسة
رئيسة لجنة	2	4	4	2	8
نائب أوّل	4	5	6	5	7
مقرّرة / نائب ثانٍ	10	5	7	10	4

المصدر: عمل الباحثة بالاعتماد على: مصطفى الناجي، الدور الرقابي للنائبات في مجلس النواب العراقي، مجلس النواب: دائرة البحوث، 2017، ص10. وموقع مجلس النواب العراقي https://iq.parliament.iq/

إنَّ التواجد النيابي للمرأة العراقية - كما تبيَّن آنفًا - ينبغي أن يكون مؤهِّلاً لهنَّ في ممارسة الدور، ولا سيَّما من حيث تشكيل كتل نيابية نسوية، وقبل الإجابة لا بدَّ من توضيح الآتي:

1. برزت أول المحاولات لتشكيل كتلة نسوية عام 2007، ضمَّ التجمُّع (37) عضوة من مجموع عضوات الدورة الانتخابية الأولى (73)، إذ إنّ أغلبية العضوات رفضنَ الدخول بتبرير أنَّ التكتل قد يشتِّت عملهنَّ؛ بسبب أحوال العراق السياسية والأمنية آنذاك، لذلك بقي هذا التجمُّع بعيدًا عن الغاية من تشكيله، واكتفت هذه الكتلة بمراقبة معاناة المرأة البرلمانية ومحاولة إيجاد الحلول من طريق مقترحات القوانين .

2. شهدت الدورة الثانية عدة محاولات من النائبة "صفية السهيل" لتشكيل تكتُّل نسوي بمساعدة بعض النائبات فتقول: ".. مع الأسف الأحزاب السياسية أقنعت رئيسة لجنة المرأة أنَّ هذا التكتل ينافس عمل لجنة المرأة، وحصل سوء الفهم منهم واستمرينا بالدعوة والعمل والتحرك في السنتين الأخيرتين بتفاهم أكبر بعد رفع اللبس، ولكن بلا شك كان للكتل السياسية الدور الأكبر في إفشال أي تكتل نسوي من قبل رؤساء التحالفات في المجلس" .

3. شهدت الدورة البرلمانية الثالثة ولأول مرة ترؤُّس بعض السيدات لكتلهنَّ النيابية، كالسيدة "آلا طالباني" والسيدة "سروة عبد الواحد"، مع نشوء كتلة برلمانية جديدة وهي كتلة إرادة برئاسة السيدة "حنان الفتلاوي"، وهنَّ من أبرز النساء الفاعلات في مجلس النواب العراقي .

4. شهدت الدورة النيابية الرابعة انبثاق تجمُّع البرلمانيات داخل مجلس النواب برئاسة السيدة "آلا طالباني"، معنيّ بالاتفاق حول قضايا المرأة وحقوقها، إلَّا أنَّه لم يكن إلَّا تجمعًا صوريًّا لم يؤدِّ ما عليه من واجبات يمكن استنباطها من عنوانه العام؛ بسبب عدم وجود مأسسة واضحة للتكتُّل .

5. يبدو أنّ الدورة الانتخابية الخامسة لن تشهد تجمعًا نيابيًّا للمرأة العراقية .

إنَّ الجهود المذكورة لا تلبي طموح المرأة العراقية أو جهودها في كلِّ الأحوال التي رافقت بناء الدولة، وقد يتساءل البعض: لماذا لم تستطع المرأة تفعيل هذه التحالفات النسوية ككتل نيابية؟ والأمر ينطبق كذلك في إيجاد أحزاب نسوية فعَّالة داخل مجلس النواب العراق، وهنا نورد إجابة بعض النائبات حول هذه الموضوع:

أولًا: الفشل في إيجاد كتلة نيابية أو تحالف نسوي فعَّال داخل مجلس النواب يعود إلى الأسباب الآتية

1. تحكُّم قادة الكتل والأحزاب في النائبات واللاتي غالبًا ما يكنَّ محكومات بالرأي السياسي للكتلة أو الحزب.
2. عدم وجود كتل سياسية ترأسها النساء قائمة على المأسسة.
3. عدم وجود دعم سياسي كالذي توفر للنساء عدا ما تحقَّق في الدورة الخامسة.

ثانيًا:الفشل في إيجاد أحزاب سياسية فعَّالة سواء خارج أم داخل مجلس النواب يعود إلى الأسباب الآتية:

1. إنَّ تأسيس الأحزاب بحاجة إلى أموال طائلة لا تتوفر عند النساء.
2. حاجة الأحزاب السياسية إلى حرية الحركة بطريقة مختلفة عن بقيَّة الأنشطة السياسية.
3. عزوف النساء في الانتماء للأحزاب السياسية، ومن ثَمَّ فقدان دعمهن لهذا الموضوع.

ثانيًا: تحليل الأداء التشريعي والرقابي للمرأة في مجلس النواب

إنَّ مناقشة المحور كما ينبغي يتطلَّب منَّا تقسيم الموضوع عبر فرعين هما:

الفرع الأول: الوظيفية التشريعية

يُعرَّف التشريع بأنَّه مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة من السلطة التشريعية وفقًا لإجراءات معيَّنة، وقد ذكر الدستور العراق هذه الآلية بأنَّ "مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. وثانيًا مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة"، هذا يعني أنَّ التشريعات إمَّا من الأعضاء أو لجانه المختصة، وهنا لا بدَّ من معرفة عدد التشريعات التي صدرت مرَّةً من عموم الأعضاء ومرةً من لجنة المرأة النيابية .

ويمكن أخذ فكرة عامَّة حول عدد التشريعات الوطنية في مجلس النواب العراقي كما في الجدول أدناه:

جدول رقم (4) التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية للمدة (2004 - 2023)

الدورة الانتخابية	عدد التشريعات الصادرة أو الملغاة أو المعدلة	عدد التشريعات الخاصّة بالمرأة	النسبة
الجمعية الوطنية	(36)	(0)	%0
الدورة الانتخابية الاولى	(189)	(0)	%0
الدورة الانتخابية الثانية	(217)	(6)	%3
الدورة الانتخابية الثالثة	(162)	(0)	%0
الدورة الانتخابية الرابعة	(91)	(2)	%2
الدورة الانتخابية الخامسة	(27)	(1) لغاية 2023/8/21	%4
المجموع	(722)	(9)	%1

المصدر: زيارتنا إلى مجلس النواب العراقي قسم المتابعة التشريعية الساعة العاشرة صباحًا في 2023/8/21.

نجد أنَّ للمرأة دورًا مشاركًا في تشريع قوانين عامَّة، بينما تخفق في تشريع قوانين تخصُّ الأسرة العراقية، ولم تشكّل سوى (1%) من مجموع القوانين العامَّة الصادرة، ويعزو أسباب ندرة تشريع القوانين المعنية بشؤون المرأة في مجلس النواب العراقي إلى:

1. شهدت الدورة النيابية في الجمعية الوطنية الاهتمام بالوظيفة الأولى المنوطة بها ألا وهي كتابة دستور دائم للبلد، تألَّفت لجنة صياغة الدستور من (60) عضوًا، كان عدد النساء (9) من مجموع النساء في المجلس النواب .

2. شهدت الدورة الانتخابية الأولى تعرُّض مقترحات أو مشاريع قوانين المرأة وقضاياها إلى الابتزاز حالها حال القوانين الأخرى التي تهمُّ الشارع العراقي من قبل الكتل السياسية المُشكِّلة لمجلس النواب العراقي، فضلًا عن عدم إيمان الكتل السياسية بقضايا المرأة، على الرغم من أنَّ الخطاب السياسي قد دعم حقوق المرأة .

3. شهدت الدورة الانتخابية الثانية ترؤس اللجنة سيدة معنية بقضايا المرأة؛ كونها محامية في الأحوال الشخصية. وللأسباب نفسها المذكورة آنفًا في الفقرة (2) عانت اللجنة من تهميش في معالجة قضاياهم، ولعلَّ أهمَّ ما رفضته الكتل السياسية هو توصيات رُفعت إلى مجلس النواب العراقي تنصُّ على زيادة نسبة الكوتا إلى (30%) بحسب مقررات مؤتمر بيكن 1995، واحتساب الأصوات التنافسية خارج نظام الكوتا، ومراعاة التسلسل للنساء في القوائم، وقد أخذ مجلس النواب العراقي بالتوصية الأخيرة، ورُفضت التوصيتان الأولى والثانية. وتستشفُّ الباحثة أسباب الرفض كما يلي:

أ. رُفضت التوصية الأولى؛ لأنَّ موضوعها يتطلَّب تعديلًا دستوريًّا، ومن ثَمَّ يكون تقديمها غير واقعي في تلك المرحلة؛ لعدم وجود لجنة تختصُّ بتعديل الدستور.

ب. رُفضت التوصية الثانية من قادة الكتل السياسية باعتقادنا لعدم وجود إرادة سياسية في تمكينٍ سياسيٍّ للمرأة داخل مجلس النواب العراقي.

ثمَّ شرَّعت لجنة المرأة قانون رقم (2) لسنة 2013 المتضمِّن حظر الألعاب المحرِّضة على العنف ، فضلاً عن القوانين في أدناه التي كانت نتيجةً لجهود حكومية، وهي:

أ. قانون رقم (33) لسنة 2011 المتضمّن إلغاء تحفُّظ العراق على المادة (9) من اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة .
ب. قانون هيئة الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.
ت. قانون رقم (38) لسنة 2013 المتضمِّن رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة .
ث. قانون رقم (48) لسنة 2013 المتضمِّن انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية لاهاي الخاصَّة بالجوانب المدنية للاختطاف الدولي للطفل .

4. شهدت الدورة النيابية الثالثة تحديات سياسية متمثِّلة باختلاف وجهات النظر وإدارة اللجنة بين رئاسات اللجنة في الفصل التشريعي الأوَّل والثاني عنه في الفصل التشريعي الثالث والرابع وقلة خبرة أعضاء اللجنة وتدخل الكتل النيابية في تشريع قوانين تخصُّ المرأة العراقية لحساسية هذا الأمر في المجتمع العراقي .

5.شهدت الدورة الانتخابية الرابعة عدم إقبال النساء لعضوية لجنة المرأة، فلم تتقدَّم سوى (5) عضوات للعمل ضمن لجنة المرأة والأسرة والطفولة، أثَّر ذلك في الوجود القانوني للجنة، مِمَّا أدَّى إلى دماجها ضمن لجنة حقوق الإنسان،وبعد جهود النائبة هيفاء الأمين أعيد تشكيلها، إذ تُركِّز أغلب الوقت على إيجاد مكان للجنة ودعمها بالأمور اللوجستية وتأخر انعقاد اجتماعاتها، مِمَّا أدَّى إلى ندرة التشريعات في هذه الدورة واقتصرت على تشريعين، هما:

أ. صدور قانون رقم (33) لسنة 2019 المتضمِّن انضمام العراق إلى اتفاقية حماية الأم (183 لسنة 2000) .
ب. تشريع قانون حماية الناجيات الإزيديات رقم (8) لسنة 2021 .

6. شهدت الدورة الانتخابية الخامسة حراكا سياسيًا كبيرًا أدَّى إلى صدور أهمِّ تشريع عزَّز من الوجود النيابي الذي فاق ال (25%)، وهذا يعني أنَّ القدرة على تشريع قوانين منصفة للمرأة موجودة، إلَّا أنَّ هذا الحراك يأخذ دوره حينما تتعلَّق بالحقوق النيابية، بينما حينما يكون الأمر متعلِّقًا بتشريعات تخصُّ المرأة العراقية عمومًا تقف التحديات والاستسلام لها أمام الجهود النيابية النسوية .

الفرع الثاني: الرقابة النيابية

بدءًا لا بدَّ من معرفة المقصود بالرقابة النيابية، وهي شكل من أشكال مراقبة النشاط السياسي وحقّ برلماني في محاسبة السلطة التنفيذية على وفق إجراءات معينة، وقد ذُكرت في الدستور العراق صورٌ متعدِّدة للرقابة، منها مناقشة موضوع عام والسؤال والاستضافة والاستجواب وسحب الثقة، ونشير في الجدول أدناه إلى مشاركة المرأة في العملية الرقابية.

جدول رقم (5) دور المرأة في الرقابة النيابية (2005-2023)

الموضوع	الدورة الأولى		الدورة الثانية		الدورة الثالثة		الدورة الرابعة	
	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء	رجال	نساء
طرح موضوع للمناقشة	18	غير محدّد الجنس	48	17	14	9	بيانات غير متوافرة	
سؤال	غير مفعّل		غير مفعّل		8	18	4	1
استضافة	لا توجد بيانات		2	3	2	3	بيانات غير متوافرة	
استجواب	3	2	2	1	4	7	1	0

المصدر: مصطفى ناجي، مصدر سبق ذكره، ص 5. وزيارتنا لمجلس النواب العراقي - قسم المتابعة التشريعية في 2023/8/21.

ثالثًا: آليّات تعزيز المشاركة السياسية للمرأة في الانتخابات

بناءً على ما ذُكر آنفًا، لم تكن هناك آليّات تعزِّز من وجود المرأة كنائب باستثناء قوانين انتخابية عُدَّت صديقًا للمرأة في الجمعية الوطنية والدورة الانتخابية الثانية، لكنَّ الباحثة تعتقدُ أنَّ الإنجاز الذي تحقَّق من خلال نسبة تواجدها في الدورة الانتخابية الخامسة أسهمَ في تعزيز الثقة بأنفسهنَّ والحراك السياسي لهنَّ، الذي تجسَّد في صدور التعديل الثاني لقانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 بقانون رقم 15 لسنة 2023 وتنفيذه بدءًا من تموز 2023، والذي نصَّ على: "إذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فيشترط أن يحل محلها امرأة في ذات الدائرة الانتخابية بغض النظر عن تجاوز الحد الأدنى لتمثيل النساء بالمجلس"، وهو يعدُّ أوَّل تشريع يعزِّز من مشاركة المرأة في عضوية مجلس النواب العراقي .

فضلًا عمَّا ذُكر آنفًا، ذكرت النائبات كلٌّ من السيدة مهدية اللامي والدكتورة زينب الجياشي والسيدة دينا الشمري أنَّ سبب صدور قرار رقم (13) الخاص بقانون رقم (15) المذكور آنفا يعود إلى الحراك السياسي المكوكي الذي قامت به العضوات اللواتي قدَّمن طعنًا بصحَّة عضويتهنَّ في المحكمة الاتحادية والبالغ عددهنَّ (21) نائبًا، بحجَّة أنَّ الكوتا متحقِّقة بنسبة (25%) وأنَّ الأخريات ينبغي استبدالهنّ برجال، فتمثَّل الحراك السياسي من قبل العضوات بلقاء قادة الكتل السياسية من داخل وخارج مجلس النواب فضلًا عن تحالف إدارة الدولة ورئيس الجمهورية ورئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية ورئيس مجلس النواب ورئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب العراقي، وقد اتفقوا جميعهم على الآتي :

1.إنَّ تعليمات توزيع المقاعد لانتخابات مجلس النواب وفقًا لقانون رقم (9) لسنة 2020 في مادته المادة -3- توزّع المقاعد وفقًا لنظام الفائز الأول (رجل أو امرأة).

2. صدر التعديل الثاني لقانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (15) لسنة 2023 الذي وضع النقاط على الحروف.

3. إنَّ الاستقرار النسبي الذي تمتَّع به مجلس النواب العراقي بعد مرور سنة وثمانية أشهر بحاجة إلى الاستمرار ورفض الفوضى التي ستلحق بمجلس النواب في حال قبول الطعن بعضوية (21) نائبًا، ولا سيَّما من هنَّ رئيسات ونائبات رؤساء ومقرّرات لجان النيابية.

ولكي يستمرَّ تعزيز مشاركة المرأة في مجلس النواب العراق كما يستحقُّه المقعد، تعتقد الباحثةُ أنَّ تعزيز تواجد المرأة في عضوية مجلس النواب يحتاجُ فضلًا عن قوانين انتخابية صديقة للمرأة إلى:

1. احتساب آلية اعتماد الأصوات التنافسية خارج نظام الكوتا أو اعتماد التناصف بين المرشحين.

2. تشجيع انضمام النساء والرجال المستقلّات والمستقلين إلى لجنة المرأة النيابية، فضلًا عن تشجيع من لديهنَّ خبرة في قضايا المرأة لرئاسة اللجنة، والتشجيع يكون عبر:

أ. الأولوية في المداخلات والتعقيبات أثناء عقد الجلسات.
ب. الأولوية في عرض الموضوعات على أجندة المجلس.
ت. الأولوية في إجراء التصويت على ما يُطرح وينال موافقة أعضاء مجلس النواب.

3. تقديم الدعم السياسي لمشاركة المرأة في مجالس النواب على غرار ما قدَّمته الدول كتجارب يحتذى بها، مثل:

أ. جمهورية راوندا: أُعطيت للمرأة الراوندية أدوار كبيرة؛ كونها الضحية الأولى من الحرب الأهلية، إذ إنَّ (7%) من السكان في مرحلة ما بعد الحرب كانوا من الإناث، مِمَّا جعل الحراك النسوي أمرًا لا بدَّ منه، ولعلَّ أهمَّ الجهود تكمن في إبقاء أسرهن على قيد الحياة، فتكفَّلن بالأطفال اليتامى ودعم الأرامل وتنظيف الركام، ثم إعادة بناء المباني، واستزراع الأراضي، والأعمال التجارية، ونجحنَ في إعادة الاستقرار إلى جميع أنحاء البلاد، فما كان الردّ من المجتمع السياسي عبر جبر الضرر لهنَّ في المشاركة في لجان الحقيقة والمصالحة كمديرة، كقاضية، وكشاهدة رئيسة، لتُلغى بعد ذلك القوانين التميزية ضدَّ المرأة، كتلك التي تمنع المرأة من وراثة الأرض مثلًا،واعتمدت الكثير من الهيئات التشريعية والتنفيذية نظام الكوتا، فقد حدَّد دستور 2003 حصَّة نسبتها (30%) للنساء في جميع أجهزة صنع القرار، فأصدر مجلس النواب مشاريع قوانين إنهاء العنف الأسري، وإساءة معاملة الأطفال، واعتمدت الأحزاب السياسية حصصها التطوعية الخاصَّة للمرشحات في قوائم الأحزاب عبر تطبيق نظام العدالة التشاركية، فبدأت إعادة إعمار البلاد أيضًا مترافقةً مع عدالة انتقالية يمكن أن تكون نموذجًا لجميع الشعوب التي عانت من نزاعات مماثلة، واليوم تشكِّل النساء في راوندا (61.3%) من البرلمان، وهي أعلى نسبة تمثيل نسائي في العالم، وتشكِّل أيضًا (50%) من مجلس الوزراء، و (44%) من مقاعد مجالس المدن، ونصف قضاة المحكمة العليا .

ب. الجمهورية التونسية: حقَّقت المرأة التونسية بعد عام 2011 منجزات فاقت مثيلاتها في العالم العربي، كانت هناك إرادة سياسية تجسَّدت في دستور 2014 عبر المادة (21) التي نصَّت على المساواة بين المواطنين أمام القانون دون أيِّ تمييز، وتضمَّنت المادة 34 تمثيل المرأة في الجمعيات المنتخبة، فضلًا عن أنَّ المادة (46) المُكرَّسة تحديدًا لحقوق المرأة تُلزم الدولة بحماية حقوقها المكتسبة ودعمها وتحسينها وضمان وصول الرجال والنساء إلى مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات؛ لإرساء مبدأ المساواة واستئصال العنف ضد المرأة. وعبر هذه الحقوق استطاعت المرأة تحقيق المكاسب التي جعلت من المرأة التونسية تتفوَّق على مثيلاتها في العالم العربي من حيث المنجزات، وهي :

• صدور القانون الانتخابي الذي نصَّ على مبدأ التناصف العمودي والأفقي في القائمات الانتخابية.

• إلغاء كلّ ما هو تمييز في قانون جوازات السفر، وأصبح سفر القاصر يخضع إلى ترخيص أحد الوالدين أو الولي أو الأم الحاضنة.

• إلغاء تحفُّظات الجمهورية التونسية على اتفاقية "سيداو" والمتعلّقة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضدَّ المرأة.

وتستنتج الباحثة بعد أخذ النموذجين السابقين، أن في راوندا لم يكن للنساء دورٌ في الحياة المجتمعية، لكنَّ تواجدهن في خضمِّ أحداث الحرب الأهلية كونها الضحية الأولى أولًا ودورهنَّ في تحقيق السلم المجتمعي كانت المكافأة لهنَّ هو الدعم السياسي الذي تجسَّد في قوانين أنصفت المرأة في تلك البلاد. بينما في تونس ومنذ البدء كان للمرأة الدور الكبير في الحياة المجتمعية، وتعزَّز بعد عام 2011 عبر دستور 2014، فالتقت النصوص الدستورية مع الإرادة السياسية في تقديم الدعم السياسي للمرأة. ولم تسبق تونس العراق في حقوق المرأة، ولا سيَّما في أهمِّ موضوعين وهما التعليم والمشاركة السياسية عبر منظَّمات المجتمع المدني، فالعراق من أوَّل الدول التي نالت فيها المرأة حقوقها المجتمعية بما فيها التمكين السياسي، فقد صدَّر العراق للوطن العربي أوَّل وزيرة وأوَّل قانون أحوال شخصية، وأدَّت المرأة العراقية الدور الرائد في بناء الدولة بدءًا من موقفها في ثورة العشرين وانتهاءً في موقفها عند تحرير الأرض من عصابات داعش الإرهابية، فضلًا عن أنَّ النصوص الدستورية التي تحمي الحقوق والواجبات منصوص عليها في دستور 2005، وما هو غير متوافر الإرادة السياسية والخبرة في شؤون وقضايا المرأة؛ لعزل ما هو بعيد وغير واقعي، والاقتراب مِمَّا يلائم المجتمع العراقي بشكل لا يعدُّ تقليدًا للغير بحجَّة التطوُّر ويضمن العدالةَ والأدوار التكاملية بين المرأة والرجل في الأسرة والمجتمع والدولة.

4. تشريع قوانين تحمي المرأة المرشحة، منها على سبيل المثال:

أ. قانون تمويل الحملات الانتخابية وحماية المرشحين/ات مساواةً ببعض دول العالم.
ب. تشريع قانون حماية مكتسبات المرأة العراقية السابقة واللاحقة في مجلس النواب العراقي.

5. تعديل القوانين التي لها ميزة التميز الإيجابي للمرأة العراقية فيما يتعلّق بالمشاركة السياسية، ومنها تعديل قانون الأحزاب السياسية وتعديل قانون المفوضية العليا المستقلّة للانتخاب رقم (31) لسنة 2019، وقانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (53) لسنة 2008 عبر نصوص واضحة وشفّافة من حيث نسبة النساء والاستبدال لاي سبب كان امرأة بامرأة .

خاتمة

إنَّ حداثة التجربة الديمقراطية في العراق بعد عام 2003 أسهمت في مشاركة سياسية للمرأة العراقية وأهمُّها التمثيل النسبي (الكوتا) في مجلس النواب العراقي، ونستنتج من هذه المشاركة ونقترح جملة نقاط في الورقة البحثية.

الاستنتاجات

1. إنّ النصوص القانونية والدستورية التي وردت بعد عام 2003 كان لها الأثر الكبير في زيادة مشاركة المرأة في السلطة التشريعية.

2. تواجدت المرأة في أغلب اللجان النيابية ومارست دورًا تشريعيًّا، وتميَّزت الدورة الثانية بأنَّها أفضل الدورات تشريعًا عامًّا وخاصًّا لقضايا المرأة، والدورة الثالثة من أفضل الدورات دورًا رقابيًّا للمرأة.

3. تحكُّم قادة الكتل في عضوية اللجان أثر في توزيعهنَّ على اللجان النيابية السيادية.

4. تعرُّض مقترحات قوانين المرأة وقضاياها إلى الابتزاز السياسي من قبل الكتل السياسية أسهم في عدم امتلاك المرأة الخبرة والحنكة السياسية المطلوبة لإحراج من يقف أمام تشريع قوانين منصفة، ويؤدي تحقق العدالة الاجتماعية للمرأة دوراً في ندرة القوانين المعنية بالمرأة.

التوصيات

1. تشريع قوانين لحماية المكتسبات التي تحقَّقت للمرأة قبل أو بعد عام 2003، ويُستثنى من ذلك ما يخالف دستور عام 2005.

2. تشريع قوانين انتخابية وتعليمات تنفيذ القوانين صديقة للمرأة والتميز الإيجابي لهنَّ.

3. الاستفادة من تجارب الشعوب في تعزيز فرص المشاركة في التمثيل النسبي (الكوتا) داخل أروقة مجلس النواب العراقي.

4. إبعاد لجنة المرأة النيابية عن المحاصصة الحزبية، واختيار القيادات النسوية من المتخصِّصات بقضايا المرأة.

5. مأسسة التكتُّل النيابي المعني بشؤون المرأة عبر الاعتماد على نظام داخليٍّ خاصٍّ بالتكتُّل وكتابة خطَّة لمدة (4) سنواتٍ تكون أهداف التكتُّل النسوي.

6. إلزام الفائزات بعضوية مجلس النواب الدخول بدورات تطويرية ورفع القدرات قبل وبعد الفوز بعضوية مجلس النواب ولا سيَّما من قبل معهد التطوير النيابي في مجلس النواب العراقي.

7. إلزام جميع أعضاء مجلس النواب بملء استمارة معدَّة لغرض تقييم الأداء نصف سنوي تعدُّ من معهد التطوير البرلماني كمؤشرات لتطوير الأداء النيابي.

المصادر

الدساتير

1. دستور الجمهورية التونسية 2014.
2. دستور الجمهورية العراقية 2005.

قرارات مجلس الوزراء

7. مجلس الوزراء المرقم بالعدد (434) في (20 كانون الأول/ 2009).

القوانين

3. قانون استبدال الأعضاء رقم 16 لسنة 2023.
4. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 16 لسنة 2005.
5. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 96 لسنة 2004.
6. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم45 لسنة 2013.

الوقائع العراقية

8. 4316 في 24/ /2014.
9. 4269 في 2013/3/25.
10. العدد 4295 في 2013/10/28.
11. العدد 4305 في 2014/1/7.
12. العدد 4559 في 2019/10/21.
13. العدد 4621 في 2021/3/15.
14. العدد4730 في 31/7/2023.

الكتب

15. معتز بالله عبد الفتاح (إعداد)، التنمية المستدامة وقضايا المرأة العربية، رؤية قطاع من الشباب العربي، تقرير عن حوار الشباب العربي حول قضايا المرأة، ط1، تونس، الحمامات، منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2011، ص16.
16. عبد السلام بغدادي، المرأة والدور السياسي، دراسة سوسيولوجية مقارنة في ضوء التجارب العالمية - العراقية، عمان، مركز دراسات حقوق الإنسان، 2010.

البحوث والدراسات

17. بشرى الزويني، تمكين المرأة العراقية والسياسات الوطنية بعد عام 2003/ واقع وتقييم، بحث منشور في قضايا سياسية، كتاب وقائع المؤتمر العلمي الدولي "وقائع تمكين المرأة في ظل المتغيرات المعاصرة" ملحق العدد 68، 2022.
18. بشرى حسين صالح، التمثيل النسبي للمرأة (الكوتا) في مجلس النواب العراقي بين التمكين والتحجيم السياسي دراسة في المادة 49/ رابعا من دستور 2005، بحث نشر في وقائع البحوث المشاركة في المؤتمر العلمي النسوي الثالث، ملحق رقم 4، مؤتمر المرأة والعلوم في العراق 7-8 كانون الأول 2016.
19. بشرى حسين صالح، دور المؤتمرات الدولية في تحقيق التنمية السياسية للمرأة العراقية - مؤتمر بكين 1995 أنموذجا، بحث منشور في مجلة العلوم الاجتماعية والتربوية (ريس)، العدد 38، المجلد (01)، 2019.
20. مصطفى الناجي، الدور الرقابي للنائبات في مجلس النواب العراقي، مجلس النواب: دائرة البحوث، 2017، ص10.

المقابلات

21. السيدة انتصار الجبوري رئيسة لجنة المرأة والأسرة والطفل - الدورة الثانية في 2023/8/20.
22. السيدة آيات مظفر كونها من الشخصيات التي حاولت وما زالت تحاول تأسيس حزب سياسي في 2023/8/22.
23. السيدة أحلام الجابري، عضو مفوضية العليا المستقلة للانتخابات في 2023/8/24.
24. السيدة دينا الشمري رئيسة لجنة المرأة والأسرة والطفل - الدورة الخامسة بتاريخ 2023/8/19.
25. السيدة صفية السهيل مسؤولة التجمع النيابي النسوي في الدورة الأولى والثانية في 2023/8/26.
26. السيدة مهدية اللامي عضو لجنة المرأة والأسرة والطفل - الدورة الخامسة أثناء زيارتنا لمجلس النواب العراقي في 2023/8/21.

زيارات ميدانية

27. مجلس النواب العراقي - قسم المتابعة التشريعية في 20-2023/8/21.

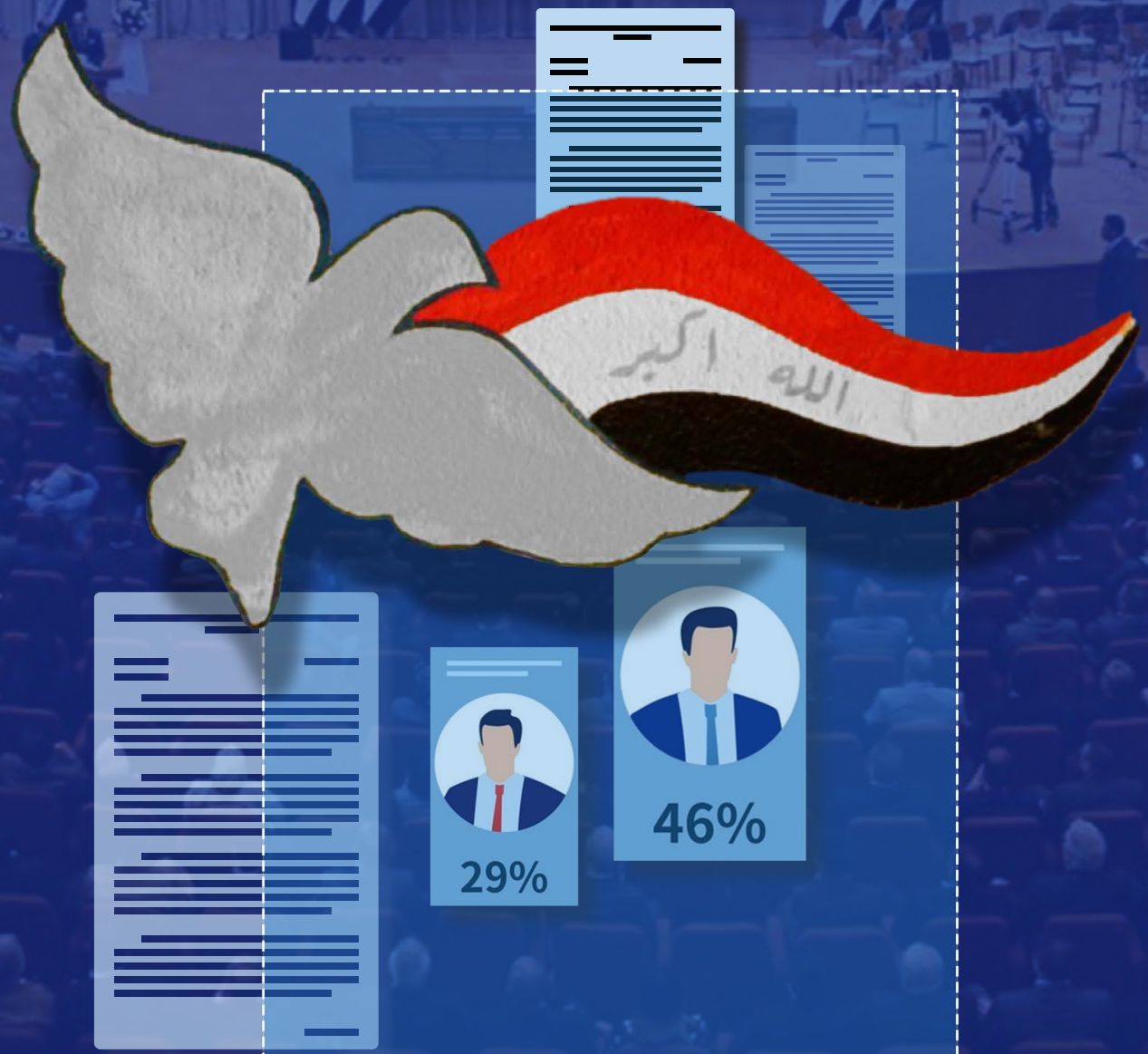
صحف

28. صحيفة الجمعية الوطنية العدد 9 لسنة 2005.

مواقع الشبكة المعلوماتية

29. موقع مجلس النواب العراقي https://iq.parliament.iq
30. موقع مفوضية العليا لانتخابات https://ihec.iq/seat_distribution
31. موقع منظمة العمل https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/
32. المركز الديمقراطي العربي/ برلين على موقع http://democraticac
33. https://www.aljazeera.net/women
34. https://syrianwomenpm.org/ar

مقالات سياساتية



مقالات سياستية

جدل مقاعد الأقليَّات يهدِّد بتأجيل انتخابات إقليم كردستان

- سركوت شمس الدين
- نائب سابق في مجلس النواب العراقي - الدورة الرابعة

انتخابات برلمان إقليم كردستان المقررة في فبراير 2024 تورَّطت في نزاع قد يهدِّد بتأجيل التصويت إلى أجلٍ غير مسمَّى. والسؤال ما المسألة المثيرة للجدل؟ كم عدد المقاعد التي يجب تخصيصها للمجموعات العرقية والدينية الأقلية؟

منذ الانتخابات البرلمانية الكردية الأولى في عام 1992 تم تخصيص بعض المقاعد للأقليات، مثل المسيحيين الآشوريين والأرمن والتركمان. في البداية، بدأت هذه النسبة بأربعة مقاعد فقط، ولكنَّها نمت تدريجيًّا. وفي الانتخابات الأخيرة عام 2018 تم تخصيص 11 مقعدًا من أصل 111 مقعدًا للأقليَّات، وهذا يعادل أكثر من 10 بالمئة من المقاعد لصالح مجموعات تمثِّل جزءًا صغيرًا من السكَّان. من المثير للاهتمام أنَّه لم يتمَّ تخصيص أيَّة مقاعد للإيزيديين والكاكائيين، مجموعتين أخريين من الأقليَّات الدينية. على الرغم من أنَّ حجم الناخبين الفعليين للمسيحيين في إقليم كردستان يُقدَّر بنحو 35,000 صوت، فإنَّه في الانتخابات الأخيرة تم التصويت بنحو 6000 صوت فقط، مِمَّا أدَّى إلى الحصول على 6 مقاعد لهم.

على السطح، تبدو هذه الحصص الخاصَّة بالأقليَّات محاولة صالحة للإدماج، ولكن نظرة أقرب تكشف عن نظام مليء بالاستغلال. أصبحت مقاعد الأقليَّات محوريةً في استراتيجية الحزب الديمقراطي الكردستاني الحاكم للسيطرة على الحكومة. من خلال الجذب والتحالف مع سياسيي الأقليَّات، أنشأ الحزب الديمقراطي كتلةً انتخابيةً مؤيِّدة له. هذه المقاعد الـ 11، فضلًا عن المقاعد الخاصَّة بالحزب الديمقراطي البالغ عددها 45 كافية للسيطرة على البرلمان وإبعاد الأحزاب الأخرى، مثل الاتحاد الوطني الكردستاني والجماعات المعارضة.

الممثِّلون عن الأقليات استفادوا من التحالف مع الديمقراطي، ويُزعم أنَّ بعضهم يتم انتخابهم بأصوات من قوَّات الأمن التابعة للـديمقراطي دون دعم الأقليَّات الفعلي. ويتم منحهم أيضًا الوصول إلى المناصب العليا ومصادر التمويل. توضِّح مقاعد التركمان هذا السخرية، حيث إنَّ معظم التركمان لا يعدُّون أنفسهم أقليَّةً تتطلَّب تمثيلًا بالنسبة إليهم، وهو ما يختلف عن البرلمان الوطني العراقي. ومع ذلك، يصرُّ الحزب الديمقراطي على الحفاظ على هذه المقاعد التي تمنح سلطتها لأصدقائهم التركمان.

الأحزاب الأخرى تشمّم هنا رائحة الفأر. في عامي 2009 و2013، انتقد حزب الغوران المعارض الزيادة في الحصص الخاصّة بالأقليَّات التي تعزِّز سيطرة الحزب الديمقراطي، فضلًا عن أنَّ حزب الاتحاد الوطني طالب بتقسيم مقاعد الأقليَّات بالتساوي بين إمكان نفوذ الحزب الديمقراطي الكردستاني وحزب الاتحاد الوطني الكردستاني.

يعارض الحزب الديمقراطي الكردستاني أيَّ تغيير يمكن أن يهدِّد سيطرته. بفضل كتلة الأقليَّات، يمكن للديمقراطي تشكيل حكومات من دون غيرها ودفع تشريعات تفيد مصالحها. ومع ذلك، يأخذ الاتحاد الوطني الكردستاني الأمور على محمل الجدِّ، ويقدِّم استئنافات إلى المحاكم الاتحادية لإلغاء مقاعد التركمان وتقليل حصَّة الأقليَّات إلى 3 بالمئة كما في البرلمان العراقي. بدورها، يهدِّد الحزب الديمقراطي بتجاوز أيِّ حكمٍ قضائي.

وهكذا، جلب هذا النزاع كردستان إلى نقطة مسدودة. انتهت ولاية البرلمان السابق، مِمَّا ترك الحكومة الإقليمية دون مساءلة. ومع ذلك، يعارض الديمقراطي الانتخابات الجديدة بدلًا من التوصُّل إلى تسويةٍ بشأن حصص الأقليَّات المزوّرة.

الغرض من هذه المقاعد يجب أن يكون تمكين الأقليَّات بدلًا من حرمان الناخبين الآخرين. عناد حزب الديمقراطي الكردستاني يضعف من ثقة الجمهور بالحكومة.

يجب على قادة كردستان أن يتجاوزوا التحزُّب والمصلحة الذاتية. الحوار والتوصُّل إلى حلٍّ يمكن أن يكسر هذا الجمود ويعيد البرلمان ويعيد حقّ الناخبين. يجب على الحزب الديمقراطي الكردستاني أن يقبل الإصلاحات المعتدلة، مثل إعادة توزيع بعض مقاعد الأقليَّات بين أربيل والسليمانية وإنشاء سجل انتخابي مستقل لتصويت الأقليَّات. التضمين الديني والعرقي لا يجب أن يكون عائقًا أمام العمليَّة الانتخابية. حان الوقت لإعادة السيادة إلى شعب كردستان.

المصادر

1. المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، الموقع الرسمي.
2. وسائل إعلامية مختلفة

مقالات سياستية

محنة الحركات الناشئة في السباق الانتخابي

الطرف الهشّ داخل التحالفات الانتخابية

عمر الرفاعي
فاعل في الاحزاب العراقية الناشئة

يتصدَّر العراق الدول الديمقراطية من حيث عدد الكيانات المسجَّلة، التي قلَّما تكون فاعلةً؛ بسبب العوامل السياسية أو المادية التي تحول دون فاعليتها، وتعتزم الحركات الناشئة بمختلف توجُّهاتها الدخول في انتخابات مجالس المحافظات المزمع عقدها في الثامن عشر من كانون الأول للعام الجاري، على الرغم من التحديات الجمَّة التي واجهتها والعقبات الحقيقية التي جعلت منها الحلقة الأضعف في حسابات الأرقام بين "صراع الفيلة" المتمثِّل بالقوى التقليدية، ولا سيما أنَّ الحركات الناشئة خلَّفت حركات جديدة أقحمت نفسها لتدخل السباق بشكل أكثر ضعفًا من أمهات الحركات الناشئة مع تساوي الحظوظ.

القوى الفائزة: حصدت الأصوات وخسرت المقاعد

لا يمكن الحديث عن الكيانات الناشئة دون النظر إلى مسارها التأريخي، فقد حظيت "حركة امتداد" بدعمٍ جماهيريٍّ وماديٍّ كبيرين كان بعضه إيمانًا بالتغيير بما سُمِّي بـ"الثورة الإنتخابية"، وبعضه الآخر وُصف بمنزلة "انتقامٍ" من الأحزاب التقليدية، حيث حازت حركة امتداد على (16) مقعدًا برلمانيًّا في انتخابات عام 2021، لكنَّها لم تحافظ على إدامة هذا الزخم بسبب قرارها "الجريء" وتصويت كتلتها النيابية لصالح رئيس البرلمان العراقي "محمد الحلبوسي"، مِمَّا أدى إلى انسحاب (17) عضوًا بينهم مؤسسون. أمَّا الموجة الثانية؛ فقد كانت خلافًا داخليًّا في الكتلة النيابة دعت (5) نواب إلى الاستقالة، فيما تقارب المستقيلون من "كتلة المستقلين" برئاسة النائب الأول لرئيس مجلس النواب "محسن المندلاوي" ونتج من ذلك "تجمع الوتد العراقي".

في حين تمساكت "إشراقة كانون" إلى الحدِّ الكافي من التماسك، محافِظةً على كيانها من الانشقاق. ولعلَّ الحزم في "تيار الفراتين" - المؤسَّسة على خلفية استقالة رئيس مجلس الوزراء "محمد شياع السوداني" من "حزب الدعوة" نهاية عام 2019- هو السبب الأهم لتماسك "الفراتين"،

إذ تنقل بعض المصادر قرار "السوداني" بعدم المشاركة في الانتخابات المحلية المقبلة وتجميده لنائبه -في التيار- "بشار الساعدي" على عقاب تفاهم الأخير مع قوى سياسية حول تخادم انتخابي مفترض، فضلاً عن تقليص نفوذ أعضاء مكتبه الخاص ومستشاريه من قيادات "الفراتين".

- وتجدر الاشارة إلى أنَّ غالبية الكيانات الناشئة الأخرى قد خسرت في انتخابات 2021 ممَّا فتح باب الصراعات الحزبية، فظهرت "حركة طموح" المنشقَّة عن "حركة نازل أخذ حقي" بعد جدلٍ حول خسارة الانتخابات والدعم المالي، وظهرت "حركة أراك" المنشقَّة عن "حركة وعي الوطنية"، وانشقاقات أخرى في "حزب منقذون" برئاسة "محمد توفيق علاوي" أدَّت إلى استقالة (180) عضوًا من الحزب بعد (5) أشهر فقط من تأسيسه.

حركات المقاطعة: كبريات الكيانات الناشئة تقاطع وتتشظى

- لمع نجم "البيت الوطني" بين الحركات الناشئة حتى بعد قرار المقاطعة بناءً على قراءةٍ لم تكن دقيقةً فيما لو صرفنا النظر عن المعلومات التي تؤكّـِد إيعاز الحكومة السابقة له بعدم المشاركة، وقد اتخذ الحـــزب قرار المقاطـــعـــة في شهـــر أيَّار 2021، شأنـــه شـــأن "تـــيـــار المرحـــلـــة" المُقرَّب من رئـــيس مـــجـــلـــس الوزراء الـــســـابـــق "مصـطـفـى الـكـاظـمـــي"،الذي انسحب من المشاركة في نيسان 2021، وثُنيت لهذين الكيانين الوسادة وكانت لهما قواعد جماهيرية واسعة ورعاية من رئيس الحكومة السابق وإمكانيات مالية ممتازة مقارنةً بالكيانات الناشئة الأخرى، ومع ذلك، تعرَّض "تيار المرحلة" إلى انشقاقٍ على خلفية صراع داخلي تعدَّدت أسبابه، مِمَّا دفع بعض قياداته للانضمام إلى "التيار الاجتماعي الديمقراطي" واستئناف نشاطه بعد فترة هدوء شهدها الأخير. في حين تعرَّض "البيت الوطني" إلى عاصفة من الاستقالات الجماعية، أولها في شهر نيسان 2022، إذ استقال ما لا يقلُّ عن (235) عضوًا، وثانيها انشطار طولي في شهر نيسان 2023 استقالت فيه قياداته البارزة وما لا يقلُّ عن (420) عضوًا من تنظيماته.

وقد تمخَّض عنه تأسيس (4) كيانات سياسية، محليتان هما: "حركة أنصاف" في محافظة البصرة و"حركة إدراك" في محافظة النجف، ووطنيتان هما: "الحراك الحضاري الديمقراطي" و"حزب الدليل الوطني" المنطلقتان في أكثر من محافظة عراقية.

التحالفات الوطنية والمحلية: تحالفاتُ يمينيةُ .. قياداتها يساريون، وأصحاب السلطة في صفِّ المعارضين!

- إنَّ الانشقاقات التي شهدتها الكيانات السياسية الناشئة كان لها الأثر الكبير في بلـورة التـحـــالفات بشكلها الحالي، إذ نشأت حالـــــة من النفـــــور بين عددٍ من الـــكـيـانـــات وبين من انشقَّ عنها، ، أدَّت إلى عدم الوصول إلى تحالفٍ يجتمع فيه الكـــيـــان الرئـــيـــس والـــفـــرع المنـــشق جنبًا إلى جنـــبٍ أبـــدًا،إذ لم تجمع التحالفات السياسية الأيديولوجيا الفكرية المشتركة أو الهُوية السياسية الموحَّدة، سوى إن معظم التحالفات الانتخابية التي ضمَّت الحركات الناشئة ترفع شعار "المدنية" كعنوان، ويلحظ من خلال خارطة التحالفات أنَّ المتحالفين يريدون مزاحمة القوى التقليدية، فتارةً بثوب المعارضة مثل "تحالف قيم المدني" برئاسة مشتركة بين النائب المستقل "سجاد سالم" و"علي الرفيعي" الأمين العام لـ"التيار الاجتماعي الديمقراطي" وإضافـــةً إلى "التيـــار الاجتـــماعـــي"، ضمَّ التحالف "كتلة وطن" النيابية و"الحزب الشيوعي العراقي" و"حركة نازل آخذ حقي" و"البيت الوطني"، دون مشاركة "البيت العراقي" بعد أن غادر "قوى التغيير الديمقراطية"، فضلاً عن وجود حركات أخرى ضمن التحالف.

أو قد تكون المزاحمة السياسية عبر ائتلافٍ سياسيٍّ وطنيٍّ عابرٍ للطائفية يرفع شعار "المدنية" أيضًا ويضع حدًّا فاصلاً بينه وبين الأحزاب التقليدية وقوى السلاح، كمثل "ائتلاف الأساس العراقي" برئاسة النائب الأول لرئيس مجلس النواب "محسن المندلاوي" والأمين العام لـ"تجمع الوتد العراقي"، ويندرج ضمن "ائتلاف الأساس العراقي" قوى ناشئة، منها: "حزب واثقون" و"تحالف الأكثرية الوطنية"، و"تيار الوعد العراقي" بعد أن غادر "قوى التغيير" هو التالي، إضافة إلى بعض الكيانات التي لم تدخل الائتلاف بشكلٍ رسميٍّ مثل "حزب أمارجي الليبرالي"، وكيانات أخرى؛ نظرًا لعدم إكمالها الإجراءات القانونية للتسجيل في دوائر المفوضية.

- ومن الجدير بالذكر أنَّ هنالك حركات ناشئة انخرطت في تحالفات تقليدية، في مقدمتها "حركة أراك" وتحالفها مع "قوى الدولة الوطنية" برئاسة السيد "عمار الحكيم"، وانضمام "حركة طموح" إلى "تحالف أبشر يا عراق" برئاسة الشيخ "همام حمودي"، وبشكلٍ غير رسميّ ذهبت "حركة شروع" مع "تحالف المهمة" برئاسة "أحمد الخفاجي".

- أما على المستوى المحلي؛ فلم يدخل "تحالف قيم" إلى بعض المحافظات العراقية، وفي مقدمتها محافظة المثنى، إذ تحالف "التيار الاجتماعي الديمقراطي" و"الشيوعي العراقي" و"البيت الوطني" مع النائب المستقل "باسم خشان" في تحالف "جمهور المثنى" وأوكلت له رئاسة التحالف، علمًا أنَّ للأخير مواقف سياسية غير واضحة تُحسب في صفِّ "الإطار التنسيقي"، كذلك سيخوض "التحالف المدني الديمقراطي" برئاسة "الرفيعي" الانتخابات في محافظة كركوك بمفرده. وعلى صعيدٍ منفصلٍ، لم يُنزل "ائتلاف الأساس العراقي" مرشحيه في محافظة النجف، لفسح المجال أمام "حزب واثقون" نظرًا لثقله في المحافظة، ولتفاهم سياسي مع بعض حلفائه.

- وإنَّ من المؤمل أن تشارك "إشراقة كانون" منفردة في الانتخابات القادمة، في حين يذكر بعض المقربين من "امتداد" أنها قد زجت ببعض مرشحيها بعنوان "مرشح مستقل" وبتحالفات قريبة منها، ولم تدخل باسمها الصريح نظرًا لدعوتها إلى إلغاء مجالس المحافظات خلال حملتها الانتخابية 2021.

انخفاضٌ في أعداد الناخبين وصراعاتٌ مؤجلة

- شَكَّلت هذه الانقسامات خيبة أملٍ بالنسبة إلى مؤيدي الكيانات الناشئة وجماهيرها، حتى باتت تسير على خطى بعض الأحزاب التقليدية، إذ لم تُقدم برنامجًا سياسيًّا ولم تطرح خطابًا واقعيًّا، فضلًا عن إخفاقها في بناء منظومةٍ حزبيةٍ ومشروعٍ حقيقيٍّ، حيث وصف المراقبون هذه الظاهرة بأنَّها "مراهقة سياسية" تعتريها النرجسية وحبّ الـ"أنا"، كلُّ ذلك أسهم في تراجع حضور هذه الكيانات في الشارع العراقي وفقدت بريقها الاحتجاجي. وقد تفاءل عدد من الناشطين والمغردين في ارتفاع أعداد المسجلين على قوائم سجل الناخبين، بيد أنَّ لدخول المواليد الجديدة (2004-2005) إلى سجل الناخبين وتحديث عدد آخر للبطاقة البايومترية حتى تجاوز (871,000) ناخب؛ لا يعني بالضرورة ارتفاع نسبة المشاركة، فهنالك مؤشرات توحي بانحسار نسبة المشاركة إلى نصف عدد المشاركين في انتخابات 2021، فأمَّا المؤشر الأول: تعاظم زحم التحديث في نينوى وبغداد وكركوك وصلاح الدين اللواتي شهدن إقبالًا كبيرًا، بينما لم نلحظ ذات الحماس في واسط والمثنى والديوانية وذي قار من حيث نسب المُحدّثين، وأوعز الفريق الإعلامي لمفوضية الانتخابات السبب إلى أنَّ نسبة حاملي البطاقة البايومترية في المحافظات الأخيرة مرتفعة( )، وهنا نتوقف عند المحافظات الوسطى والجنوبية التي تظهر حالة من فقدان الثقة بالأحزاب المشاركة - التقليدية والناشئة سواء.

- أمَّا المؤشر الثاني؛ فهو غياب أصوات المحافظات المنتظمة بإقليم (أربيل، سليمانية، دهوك) والبالغ عددهم نحو مليون ونصف ناخب، فضلاً عن غياب معظم أصوات الجمهور العقائدي للتيار الصدري، إذ بلغت أصواته في الانتخابات السابقة ما يفوق (885,000) ناخب بقليل.

وأمَّا بالنسبة إلى المؤشر الثالث؛ فغالبية المرشحين شخصيات مغمورة لا تحظى بشعبية أو كأن تكون من الخطوط المتأخّرة لقيادة كياناتهم، والتي تعدُّ "انتخابات حمائم" مقارنة بانتخابات مجلس النواب "انتخابات صقور"، فلن تحظى بالاهتمام العالي من قبل الناخبين.

- في المقابل، تشير الترجيحات إلى تأجيل موعد الانتخابات إلى ربيع العام المقبل لأسبابٍ قانونيةٍ، على رأسها قبول الطعون المقدَّمة على قانون "سانت ليغو"، ممَّا قد يدفع بعض النواب إلى تعديل فقرات أخرى خارج فقرات الطعن الـ(4)، وسيعود التوتر تارةً أخرى إلى مجلس النواب، وتجدر الإشارة إلى انتهاء ولاية المفوضية بتاريخ 2024/1/13، مِمَّا يعقِّد المشهد إذا ما تحدثنا عن التأجيل، فإمَّا التجديد لها ومنحها ولاية ثانية أو الاستبدال الذي يتطلَّب وقتًا أطولَ يخرق التوقيتات المحددة.

- وبتقديري أنَّ تأجيل الانتخابات سيفتح باب الصراعات داخل التحالفات على مصراعيه وسينفرط العقد السياسي بين الحلفاء المتوقع انتهاء التزامهم بعد إجراء الانتخابات، نظرًا لتقاطع المصالح الحزبية بعد تسليم قوائم المرشحين، آخذين بالحسبان أنَّ القسم الأكبر من المرشحين استوردتهم الكيانات الناشئة لكسب الأصوات وليسوا أعضاءً فيها، فضلاً عن محاولات تصدُّر بعض الأطراف على حساب حلفائهم في التحالف نفسه، فالواضح أنَّها تحالفات انتخابية خالصة.

- ومن المؤمَّل أن يخدم قانون الصوت المتحوِّل "سانت لغيو" التحالفات المدنية عمومًا والناشئة على وجه الخصوص، نسبةً إلى جمهورها المنتشر جغرافيًّا ولعدم امتلاك الكيانات الناشئة قواعد بيانات تُحدد ثقلها ومناطق نفوذها، ولكن وللأسف الشديد بدأت الأحزاب الناشئة بافتراس بعضها الآخر وتراشق الاتهامات داخل التحالف الواحد، وتنقل بعض المصادر عن عمل الماكنات الحزبية بشكلٍ منفصلٍ وبمعزلٍ عن التحالف، إضافةً إلى اعتمادهم آليَّات التحشيد التقليدية وليست تنظيمية، كلُّ ذلك يدلُّ على قصر النظر السياسي وقلة الخبرة الانتخابية، وستدفع الأحزاب الناشئة ضريبة هذا التنافس في حال الفوز أو الخسارة، إذ تستأثر الجهة المهيمنة على التحالف بالفوز، مِمَّا يلغي وجود الآخرين، أو تحميل وزر الخسارة لبعضهم ويكونون أمام هزيمة تسحق جميع أطراف التحالف.

المصادر:

- التحالفات السياسية لانتخابات مجالس المحافظات 2023، دائرة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية، المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، العراق، 2023.
- صحيفة الشرق للأخبار، "هكذا توزعت مقاعد التيار الصدري بعد الانسحاب من البرلمان العراقي"، 2022، متاح على الرابط: https://bit.ly/3L4UQAn
- سكاي نيوز عربية، "بوجوه جديدة.. تحضيرات لاحتجاجات مختلفة جنوبي العراق"، 2022، متاح على الرابط: https://bit.ly/3qyUta2
- شبكة الجزيرة نت، "استقالة 5 نواب عراقين من حركة امتداد بعد اتهامات بالفساد والخيانة"، 2022، متاح على الرابط: https://bit.ly/45q0LYe
- سكاي نيوز عربية، "بوجوه جديدة.. تحضيرات لاحتجاجات مختلفة جنوبي العراق"، 2022، متاح على الرابط: https://bit.ly/3qyUta2
- شفق نيوز، "وثائق.. إستقالة جماعية من حزب عراقي"، 2023، متاح على الرابط: https://bit.ly/3OYOSTY
- كالة المطلع، "اشراقة كانون تقرر خوض الانتخابات المحلية وعدم التحالف مع الكتل الاخرى"، 2023، متاح على الرابط: https://bit.ly/457Oyb1
- رووداو ديجيتال، "امتداد: جمهورنا يرفض المشاركة بانتخابات مجالس المحافظات"، 2023، متاح على الرابط: https://bit.ly/48sc0BM
- شفق نيوز، "المفوضية تعلن إحصائية شاملة بعدد التحالفات والناخبين "المحدثين" وتجري محاكاة تجريبية في أيلول"، 2023، متاح على الرابط: https://bit.ly/3F3SmOV
- رووداو ديجيتال، "مفوضية الانتخابات لرووداو: تحديث الناخبين تجاوز 825 ألفاً"، 2023، متاح على الرابط: https://bit.ly/467aByY

مقالات سياستية

مجالس المحافظات التزام دستوري وادوار متعددة

علي مبارك
كاتب مهتم بالشأن السياسي والانتخابي
زميل برنامج سياسات العراق - الدورة الثالثة

- تظهر بين فترة وأخرى أصوات تنادي بإلغاء مجالس المحافظات لأسباب عديدة منها هدر المال العام وعرقلة المشاريع والابتزاز واعتبارها حلقة زائدة لا طائل منها، في حين ترى اصوات أخرى أهمية وجود مجالس المحافظات كونها تمثل رقابة شعبية وتطبيق للامركزية الإدارية فضلاً عن الرقابة والتخطيط والتشريع على مستوى المحافظة ورسم أولويات وسياسات المحافظة.

- ومن الناحية القانونية تمثل مجالس المحافظات ضرورة دستورية وعملية في ذات الوقت، إذ أن الدستور العراقي لسنة 2005 تبنى اللامركزية الادارية، وأوجد مجالس المحافظات لتمثل القاعدة الشعبية للمحافظة، لمراقبة عمل المحافظ والمؤسسات الحكومية في المحافظة.

- ونص الدستور صراحة على انتخاب مجالس المحافظات، بمعنى أن تكوين مجلس المحافظة لا يكون إلا عن طريق الانتخاب، وأكدت المحكمة الاتحادية هذا المبدأ وألزمت أن تكون الانتخابات خلال مدد زمنية محددة، بحيث لا يجوز لمجلس النواب أن يعطي تمديد للمدة المحددة البالغة (4) سنوات.

- كما يحتم الواقع العملي إنشاء مجالس المحافظات، خصوصاً بعد تشكيل الحكومة الجديدة ومنهاجها الوزاري الذي أكد على مجموعة من الأمور منها مسألة الإعمار وإكمال المشاريع السابقة، ما يستلزم وجود رقابة شعبية على هذه الأعمال والمتمثلة بمجلس المحافظة.

- وتصب اختصاصات مجلس المحافظة وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل في ممارسة وظائف اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات واقرار نظام داخلي له ، ورسم السياسات العامة للمحافظة وتحديد اولوياتها ، والرقابة على جميع انشطة دوائر الدولة فيها ، واستجواب المحافظ ونوابه ، واداء الوظيفة المالية الخاصة بموازنة المحافظة وقبول التبرعات والهبات وغيرها، فضلا عن الوظائف السياسية كانتخاب رئيس المجلس ونائبه، وانتخاب المحافظ ونائبيه، واقالتهم، والموافقة على تعين الاشخاص لإشغال المناصب العليا، واعفائهم، والمصادقة على الخطط الامنية المحلية. كما ان للمجلس صلاحيات ادارية كإجراء التغييرات الادارية على وحدات المحافظة بالدمج او الاستحداث أو تغيير اسمائها ومراكزها.

- وتصب اختصاصات مجلس المحافظة وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل في ممارسة وظائف اصدار التشريعات المحلية والانظمة والتعليمات واقرار نظام داخلي له ، ورسم السياسات العامة للمحافظة وتحديد اولوياتها ، والرقابة على جميع انشطة دوائر الدولة فيها ، واستجواب المحافظ ونوابه ، واداء الوظيفة المالية الخاصة بموازنة المحافظة وقبول التبرعات والهبات وغيرها، فضلا عن الوظائف السياسية كانتخاب رئيس المجلس ونائبه، وانتخاب المحافظ ونائبيه، واقالتهم، والموافقة على تعين الاشخاص لإشغال المناصب العليا، واعفائهم، والمصادقة على الخطط الامنية المحلية. كما ان للمجلس صلاحيات ادارية كإجراء التغييرات الادارية على وحدات المحافظة بالدمج او الاستحداث أو تغيير اسمائها ومراكزها.

انعكاسات تعليق عمل مجالس المحافظات

إن تعليق عمل مجالس المحافظات وغياب دورهم انعكس على جوانب عديدة، ومن هذه الجوانب:

1. ضعف الرقابة: إذ إن لمجالس المحافظات دور في الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد لضمان حسن أداء أعمالها عدا الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي.

2. الاستجواب والإقالة: فلم تعد هناك سلطة محلية قادرة على استجواب المحافظ أو أحد نائبيه فضلًا عن إقالتهم، إذ إن لمجلس المحافظة بناءً على طلب ثلث من اعضائه استجوابهم، وعند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الإقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقالا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

3. اللامركزية الإدارية: إن من أدوار مجالس المحافظات المنصوص عليها قانوناً إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكن المحافظة من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

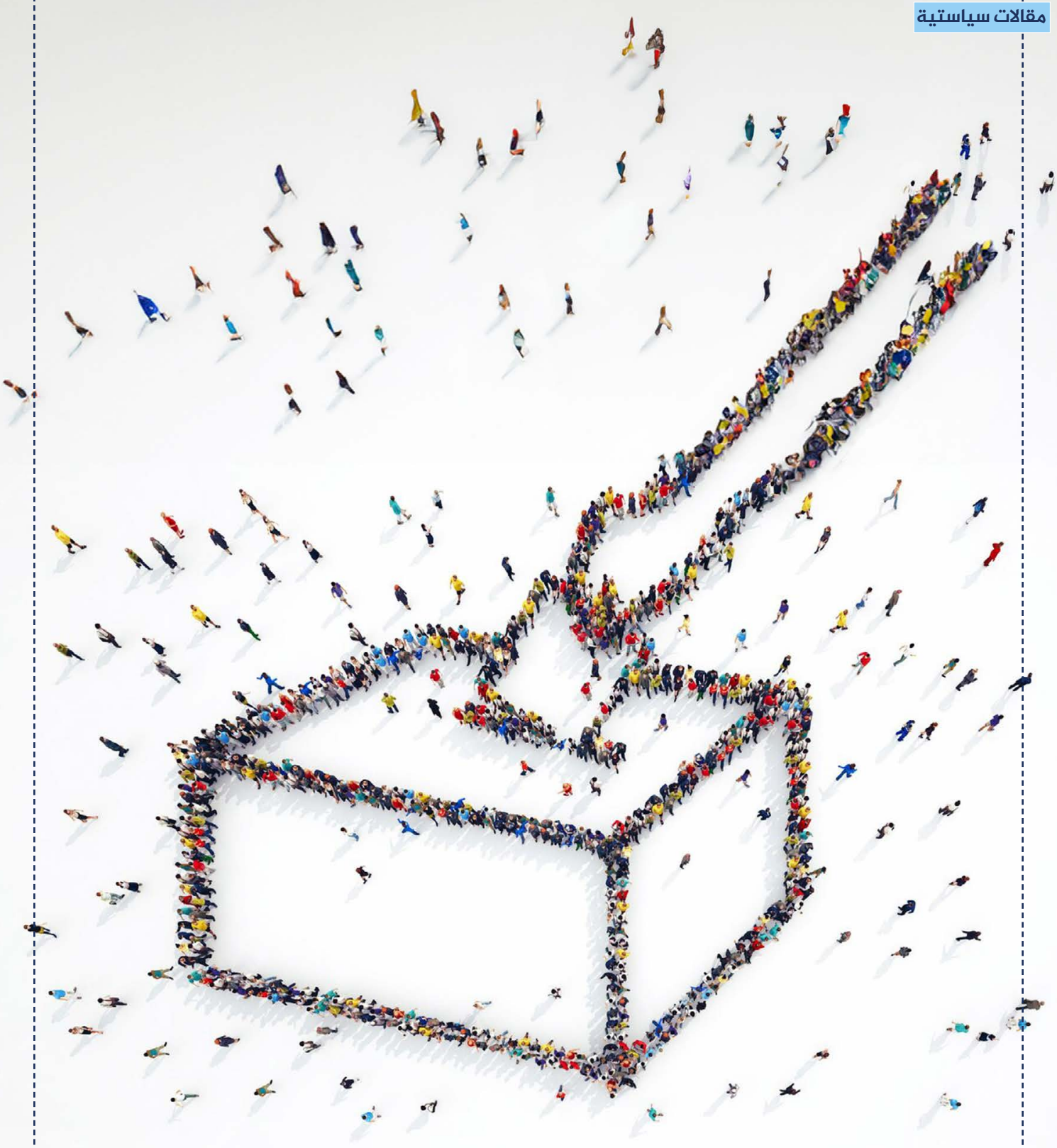
4. التخطيط، يقع على عاتق مجالس المحافظات دور تحديد أولويات المحافظة في المجالات كافة، ورسم سياستها ووضع الخطط الإستراتيجية لتنميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية، فضلاً عن المصادقة على مشروع موازنة المحافظة قبل إرسالها إلى وزارة المالية، وإن تعليق عملها أو غيابها فترة طويلة قد يؤثر على خطط المحافظة في المدى الطويل.

الاحتجاجات الشعبية مطالبات كبيرة واستجابات عاجلة

شهدت العاصمة بغداد ومحافظات جنوب ووسط العراق احتجاجات في أكتوبر/تشرين الأول 2019 وتَمثّل إحدى مطالبها بإلغاء مجالس المحافظات واستجابة لهذه المطالبات اتخذ البرلمان العراقي قراراً يقضي بتعليق عملها.

كما بينت المحكمة الاتحادية بأن مجالس المحافظات لم تُلغَ، لكن تم تعليق عملها، إذ أعلنت المحكمة الاتحادية العراقية بأن تعليق عمل مجالس المحافظات موافق للدستور ولا يعني إلغاء وجود تلك المجالس كهيئة محلية دستورية.

- وأصدرت المحكمة بياناً لها حول قضية "تعليق و إلغاء" مجالس المحافظات والأقضية والنواحي في العراق اعتبرت فيه وقف استمرار عمل مجالس المحافظات دستورياً، وجاء في بيان المحكمة " استمرار عمل المجالس المنتخبة سواء كانت مجالس وطنية او هيئات محلية بعد انتهاء دورتها الانتخابية يمثل خرقا لحق الشعب في التصويت والانتخاب والترشيح وتجاوز لإرادة الناخب".



كما أشار البيان الى أن " ما ورد في الفقرة ثالثاً من المادة (1) من قانون رقم 27 لسنة 2019 التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية رقم 12 لسنة 2018 لا يعني الغاء وجود مجالس المحافظات كهيئة محلية دستورية وانما وقف استمرار عمل تلك المجالس لتجاوزها المدة المحددة لها وان ذلك يمثل عودة الى ارادة الشعب في تجديد انتخابها".

انتخاب وتعيين المحافظين، بين مجالس المحافظات والحكومة المركزية

صوّت مجلس النواب العراقي في 26 تشرين الثاني 2019 على التعديل الثاني لقانون انتخابات مجالس المحافظات رقم 12 لعام 2018، وقرر تعليق عمل جميع مجالس المحافظات،

كما جاء قرار المحكمة الاتحادية بعد عامين موافقاً لما اتخذه مجلس النواب ليؤكد دستورية التعليق وينهي الجدل حولها، واستمر (9) محافظين في إدارة شؤون محافظاتهم دون إقالتهم من الحكومة المركزية في حين شهدت (6) محافظات تغييرات مختلفة للنحافظين لأسباب مختلفة وكما مبين في الجدولين (1) و(2) أدناه:

جدول رقم (1) المحافظين المستمرين في ممارسة مهامهم منذ تصويت مجالس المحافظات عليهم ولغاية الآن

ت	المحافظة	المحافظ	من	الى	المدة
1	بغداد	محمد جابر العطا	2019\10\14		4 سنوات
2	نينوى	نجم عبد الله الجبوري	2019\11\26		4 سنوات
3	البصرة	اسعد عبدالامير العيداني	2017\8\27		6 سنوات
4	الانبار	علي فرحان الدليمي	2018\9\9		5 سنوات
5	كربلاء	نصيف جاسم الخطابي	2019\7\1	الان	4 سنوات
6	ديالى	مثنى علي التميمي	2015\5\26		8 سنوات
7	ميسان	علي دواي لازم	2013\6\9		10 سنوات
8	المثنى	أحمد منفي جودة	2018\12\2		5 سنوات
9	واسط	محمد جميل المياحي	2018\11\13		5 سنوات

جدول رقم (2) المحافظين المكلفين من الحكومة المركزية والمقالين والمستقيلين بعد تعليق عمل مجالس المحافظات

ت	المحافظة	المحافظ	من	الحالة	الى	الحالة
1	النجف	لؤي جواد الياسري	2015\7\13	انتخاب مجلس المحافظة	2021\12\24	استقالة
		ماجد عذاب الوائلي	2022\11\3	تكليف من مجلس الوزراء	الان	
2	ذي قار	يحيى محمد الناصري	2013\6\16	انتخاب مجلس المحافظة	19\2\2015	اقالة من قبل مجلس المحافظة
		عادل عبدالله الدخيلي	2019\8\8	انتخاب مجلس المحافظة	2019\11\29	استقالة
		ناظم حميد الوائلي	2020\5\3	تكليف من مجلس الوزراء	2021\2\26	استقالة
		عبدالغني عجيل الاسدي	2021\2\26	تكليف محافظ مؤقت لحين اختيار محافظ جديد من رئيس مجلس الوزراء	2021\4\6	انهاء تكليف من رئيس مجلس الوزراء
		احمد غني الخفاجي	2021\4\6	تكليف من رئيس مجلس الوزراء	2021\12\23	استقالة
		محمد هادي الغزي	2021\12\23	تكليف من رئيس مجلس الوزراء	الان	

3	الديوانية	زهير علي الشعلان	2019\8\5	انتخاب مجلس المحافظة	2023\1\10	اقالة من رئيس
					2023\2\7	اقالة من مجلس
		ميثم عبد الإله الشهد	2023\6\21	تكليف من رئيس مجلس الوزراء	الان	
4	صلاح الدين	عمار جبر الجبوري	2018\9\9	انتخاب مجلس المحافظة	2022\5\19	اقالة من مجلس
		إسماعيل خضير الهلوب	2022\5\25	تكليف كونة النائب الأول ويعتبر محافظ بغياب المحافظ	الان	
5	بابل	صادق مدلول السلطاني	2013\6\15	انتخاب مجلس المحافظة		استقالة بسبب الصعود لمجلس
		كرار صباح العبادي	2018\10\24	انتخاب مجلس المحافظة	2019\9\24	اقالة من مجلس المحافظة
		حبيب هاشم الحلاوي	2018\10\24	تكليف من مجلس المحافظة كونة النائب الأول للمحافظ	2019\12\19	استقالة
		حسن منديل السرياوي	2019\12\19	إدارة المحافظة كونة النائب الثاني للمحافظ	28\5\2022	اعفاء من رئيس مجلس الوزراء
		علي وعد علاوي	2022\5\28	تكليف من رئيس مجلس الوزراء	2022\11\1	الغاء تكليف من قبل رئيس مجلس
		وسام اصلان الجبوري	2022\11\10	تكليف من رئيس مجلس الوزراء	الان	

ونلحظ من الجدول رقم (1) بأن عمل بعض المحافظين استمر لمدة طويلة (أكثر من مدة الدورة الانتخابية) كما نلاحظ في الجدول (2) تعيين (9) محافظين في خمس محافظات وإن اغلب المعينين قدموا استقالات او تم اعفائهم ما بين عدم قدرة على تحمل المسؤولية او الفشل في الإدارة او الفساد والهدر المالي، وربما يعود السبب الأكبر إلى عدم وجود قوة لعمل المحافظ تتمثل بشرعية انتخابه وكذلك وجود مجلس يشرف على عمله ويقومه

ومن الجدير بالذكر بأن محافظة كركوك أصابها غبن شديد حيث لم تجر فيها انتخابات محلية منذ سنة 2005 وانتهت فترة ولاية مجلسها في 2009، مما أدى إلى وضع إداري غير مستقر في المحافظة.

ختاماً فعلى الرغم من كل الانتقادات والمطالبات السابقة بإلغاء مجالس المحافظات وتعليق أعمالها فإن وجودها ضروري ويرتكز على جانبين، الأول شرعيتها الدستورية والقانونية التي أقرها الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، والثاني أدوارها الهامة والمتعددة التي أقرتها المادة (7) قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 بما تتضمنه هذه المادة من أدوار رقابية وتخطيطية.

المـــــصـــادر

1- الدستور العراقي لسنة 2005.
2- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008
3. وكالات محلية ومواقع حكومية
4. القانون رقم 10 لسنة 2018 (قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2018)
5. هل يستطيع رئيس الوزراء إقالة المحافظين بغياب مجالس المحافظات؟ الخبير القانوني علي التميمي
https://www.nasnews.com/view.php?cat=38525

مؤشرات دولية

مؤشرات دولية

تصنيف العراق في التقرير العالميّ لنزاهة الانتخابات

غزوان المنهلاوي
باحث يركز على الإصلاح المؤسسي والمؤشرات الدولية.

يصدر من مشروع النزاهة الانتخابية سنويًّا التقريرُ العالميُّ لنزاهة الانتخابات منذ العام (2012)، الذي يهدف إلى تقييم نزاهة الانتخابات في (169) دولة، وهو مسح بالعيّنة القصدية من خلال تقييم مجموعة من الخبراء لكلِّ دولة مشمولة بالاعتماد على استبانة مكوَّنة من (49) سؤالاً تتعلَّق بالعملية الانتخابية، وتُشمل الدول التي أجرت انتخابات (شعبية مباشرة) على المستوى الوطني، سواء كانت تشريعية أم رئاسيةً في عام صدور التقرير بالتقييم.

مشروع النزاهة الانتخابية: مشروعٌ أُسِّس في العام (2012) بهدف إنتاج أبحاث مبتكرة تختصُّ بالسياسات المتعلِّقة بالانتخابات في جميع أنحاء العالم، ويصدر عن المشروع بجانب التقرير العالمي لنزاهة الانتخابات مجموعة مسوح تركز على جوانب أخرى تتعلَّق بالعملية الانتخابية. ينتج المشروع حاليًّا الكثير من الكتب وأوراق السياسات والتقارير والمسوح ذات الصلة بالانتخابات، يقدِّم المشروع الاستشارات والتدريبات في هذه المجالات، ويركز على ثلاثة أسئلة تشمل: (كيف ومتى تفشل الانتخابات طوال الدورة الانتخابية؟، ما عواقب الانتخابات الفاشلة، مثل الأمن وإمكانية الوصول والثقة؟ وما الذي يمكن فعله للتخفيف من حدة هذه المشكلات، بناءً على الأدلة الأكاديمية؟)، يقع مقر المشروع حاليًّا في الكلية العسكرية في كندا في جامعة كوينز وجامع انجليا، كان مقرُّه المشروع الأصل في جامعة هارفرد وجامعة سيدني

مؤشرات دولية

منهجية التقرير العالمي لنزاهة الانتخابات

يعتمد التقرير العالمي لنزاهة الانتخابات على المسح الإحصائي بالعينة القصدية (عينة الخبراء)، يتم إجراؤه عبر الإنترنت من خلال استبانة مكوَّنة من (49) سؤالًا، موزّعة على (11) بعدًا لتمثل أربعة متغيرات تشمل (قبل الانتخابات، الحملات، يوم الانتخابات، ما بعد الانتخابات). صُمِّمت الاستبانة على وفق مقياس ليكرد خماسي الإجابة، لتكون إحدى الإجابات لكلِّ سؤال (أوافق بشدَّة، أوافق، لا أوافق ولا أعارض، لا أوافق، لا أوافق بشدَّة)، يتم اختيار (40) خبيرًا (من داخل الدولة وخارجها) من المختصين بالانتخابات من العلوم السياسية والعلوم الاجتماعية؛ لتقييم كلِّ دولة مشمولة بالتقييم.

لا يجيب جميع الخبراء على الاستبانة، حيث يتباين عدد المستجيبين من الخبراء لكلِّ دولة ولكلِّ مسح يتم إجراؤه، حيث يجيب لبعض الدول خبيران فقط، ويتم استبعاد الدولة التي يجيب خبيرٌ واحدٌ فقط عن الاستبانة. فكرة نزاهة الانتخابات يحدِّدها المشروع بالرجوع إلى المعايير الدولية المتفق عليها الاتفاقيات والمعايير العالمية، التي تنطبق عالميًّا على جميع البلدان في جميع أنحاء العالم خلال الدورة الانتخابية. والجدول الآتي يبيِّن المتغيرات والأبعاد والأسئلة التي يعتمدها التقرير في قياس نزاهة الانتخابات في الدول:

المتغير	البُعد	السؤال
قبل الانتخابات	1.قوانين الانتخاب	كانت قوانين الانتخاب غير عادلة للأحزاب الصغيرة
		كانت قوانين الانتخاب تفضل الحزب الحاكم أو الأحزاب
		قيود قوانين الانتخاب على حقوق المواطنين
	2.إجراءات الانتخاب	تمت إدارة الانتخابات بشكل جيد
		كانت معلومات عن إجراءات الاقتراع متاحة على نطاق واسع
		كان مسؤولو الانتخابات عادلين
		تمت الانتخابات وفقًا للقانون
	3.الحدود	الحدود قمعت بعض الأحزاب
		الحدود كانت تفضل النواب الحاليين
		الحدود كانت عادلة
	4.تسجيل الناخبين	لم يتم تسجيل بعض المواطنين في السجل
		كان السجل الانتخابي غير دقيق
		تم تسجيل بعض الناخبين غير المؤهلين
	5.تسجيل الأحزاب	تم منع بعض المرشحين من المعارضة
		كانت للنساء فرص متساوية للترشح للمناصب
		تم منع بعض الأحزاب/ المرشحين من عقد تجمعات انتخابية
		كانت للأقليات العرقية والوطنية فرص متساوية للترشح
		اختارت الأحزاب فقط قادة الأحزاب العليا المرشحين

المتغير	البُعد	السؤال
الحملة الانتخابية	6. وسائل الحملة الإعلامية	قدمت الصحف تغطية متوازنة لأخبار الانتخابات
		الأخبار التلفزيونية كانت تفضل الحزب الحاكم
		كانت للأحزاب/ المرشحين وصول عادل للبث السياسي والإعلانات
		قدم الصحفيون تغطية عادلة للانتخابات
		تم استخدام وسائل التواصل الاجتماعي للكشف عن الاحتيال الانتخابي
	7. تمويل الحملة	كان للأحزاب/ المرشحين وصولاً متساويًا إلى الدعم السياسي العام
		كان للأحزاب/ المرشحين وصولاً متساويًا إلى التبرعات السياسية
		تنشر الأحزاب/ المرشحون حسابات مالية شفافة
		اشترى الأثرياء الانتخابات
		تم استخدام بعض الموارد الحكومية بشكل غير صحيح للحملات
		تمت رشوة الناخبين

المتغير	البُعد	السؤال
يوم الانتخابات	8.عملية التصويت	تم تهديد بعض الناخبين بالعنف عند الصناديق
		تم التصويت بأصوات مزيفة
		عملية الاقتراع كانت سهلة
		تم تقديم اختيار حقيقي للناخبين على صناديق الاقتراع
		كانت بطاقات الاقتراع البريدية متاحة
		تم توفير مرافق التصويت الخاصة لذوي الإعاقة
		يمكن للمواطنين الوطنيين المقيمين في الخارج التصويت
		تم توفير نوع ما من التصويت عبر الإنترنت
بعد الانتخابات	9.عد الأصوات	تم تأمين صناديق الاقتراع
		تم الإعلان عن النتائج دون تأخير غير مبرر
		تمت عملية عدِّ الأصوات بشكل عادل
		تم تقييد المراقبين الدوليين للانتخابات
		تم تقييد المراقبين المحليين للانتخابات
	10.النتائج	تحدثت الأحزاب/ المرشحون عن النتائج
		أدت الانتخابات إلى احتجاجات سلمية
		أدت الانتخابات إلى احتجاجات عنيفة
		تم حل أي نزاعات من خلال القنوات القانونية
	11.السلطات الانتخابية	كانت السلطات الانتخابية عادلة
		قامت السلطات بتوزيع معلومات للمواطنين
		سمحت السلطات بفحص أدائها العام
		أدت السلطات الانتخابية بشكل جيد

مؤشرات دولية

الخطوات الاحصائية لحساب درجة الدولة:

• ترميز الاستبيان: من خلال تحويل نتائج الاستبانة من عبارات وصفية تصف الاتجاه إلى قيم كمية باعتماد الترميز الآتي:

الإجابة	أوافق بشدة	أوافق	لا أوافق ولا أعارض	لا أوافق	لا أوافق بشدة
الترميز	5	4	3	2	1

ويتم تحويل العبارات السلبية إلى عبارات إيجابية بعكس نتيجة التقييم، ولا يتم احتساب الإجابات (لا أعرف، لا ينطبق)

• احتساب درجة كل سؤال: يتم حساب درجة كلّ خبير لكلّ سؤال من خلال تحويل الدرجة إلى مقياس (0-100)، ويتم أخذ معدل إجابات الخبراء لكلّ سؤال لتمثل درجة السؤال.

• حساب درجة كلّ بعد: يتم حساب درجة كلّ بعدٍ من خلال حساب معدَّل درجات الأسئلة الممثلة للبعد.

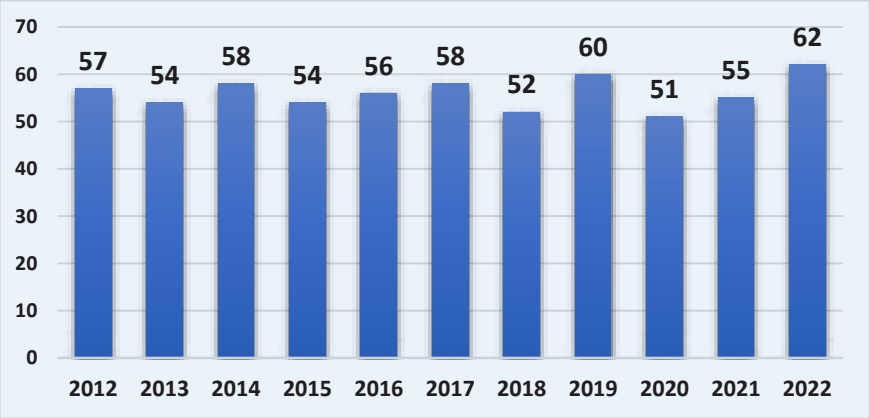
• حساب الدرجة النهائية للدولة: يتم حساب درجة الدولة من خلال معدَّل درجات الأبعاد الـ (11) لتنتج درجة الدولة بين المدى (0-100) ويتم تصنيفها على وفق الآتي:

حدود الدرجة	70 فأعلى	69-60	59-50	49-40	أقل من 40
تصنيف نزاهة العملية الانتخابية	مرتفع جداً	مرتفع	متوسط	منخفض	جدًا منخفض

نتائج المؤشر على المستوى دول العالم للمدة (2012-2022):

المعدل العالمي لمؤشر نزاهة الانتخابات يشير إلى أنَّ الدول التصنيف العالمي في المستوى المتوسط للمدة (2012-2018)، فيما كان في العام (2019) في المستوى مرتفع، أمَّا في عامي (2020-2021)؛ فكان في المستوى المتوسط، أمَّا عام (2022)؛ فقد كان في المستوى مرتفع.

شكل يبيِّن المعدَّل العالمي لدرجات الدول المشمولة لكلِّ عام ضمن التقرير

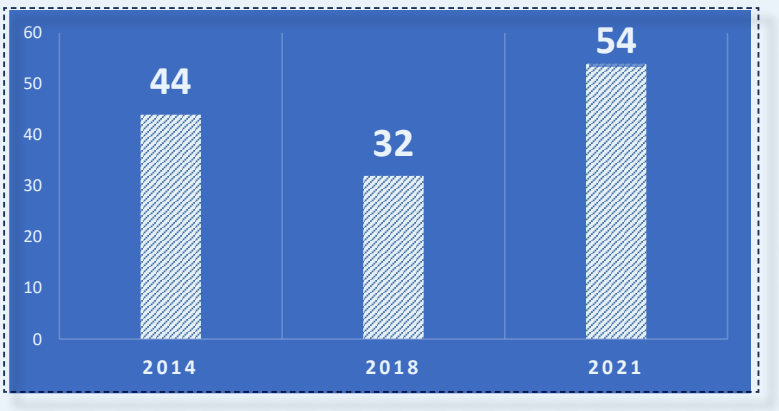


ويتباين مستوى استجابة الخبراء من دولة إلى أخرى ومن انتخابات إلى اخرى، حيث يتبيَّن من خلال معدَّل الاستجابة أنَّ أعلى معدَّل تحقَّق في العام (2017)، وأقل مستوى كان في العام (2020)، والشكل الآتي يبيِّن معدَّلات الاستجابة على مدى سنوات التقارير (2012-2022)

تحليل تقييم العراق في التقرير العالمي لنزاهة الانتخابات:

أجرى العراق منذ إطلاق التقرير في العام (2012) ثلاثة انتخابات تشريعية في الأعوام (2014،2018،2021)، وحصل العراق على التقييمات الآتية:

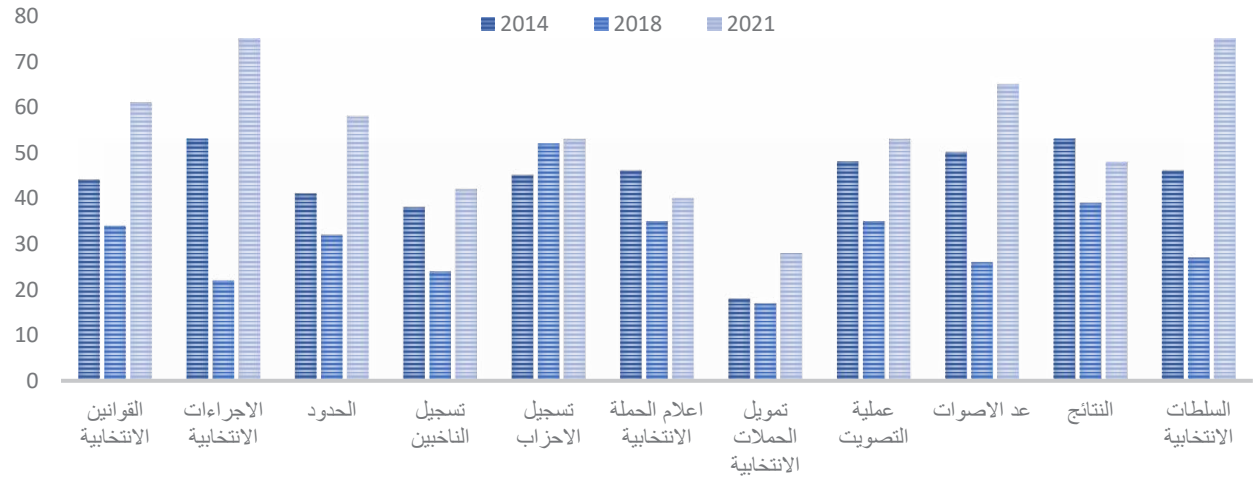
السنة	تاريخ إجراء الانتخابات	عدد الخبراء الذين أجابوا عن الاستبانة	درجة نزاهة الانتخابات	التصنيف
2014	30/04/2014	9	44	منخفض
2018	12/05/2018	8	32	منخفض جدًا
2021	10/10/2021	3	54	متوسط



مؤشرات دولية

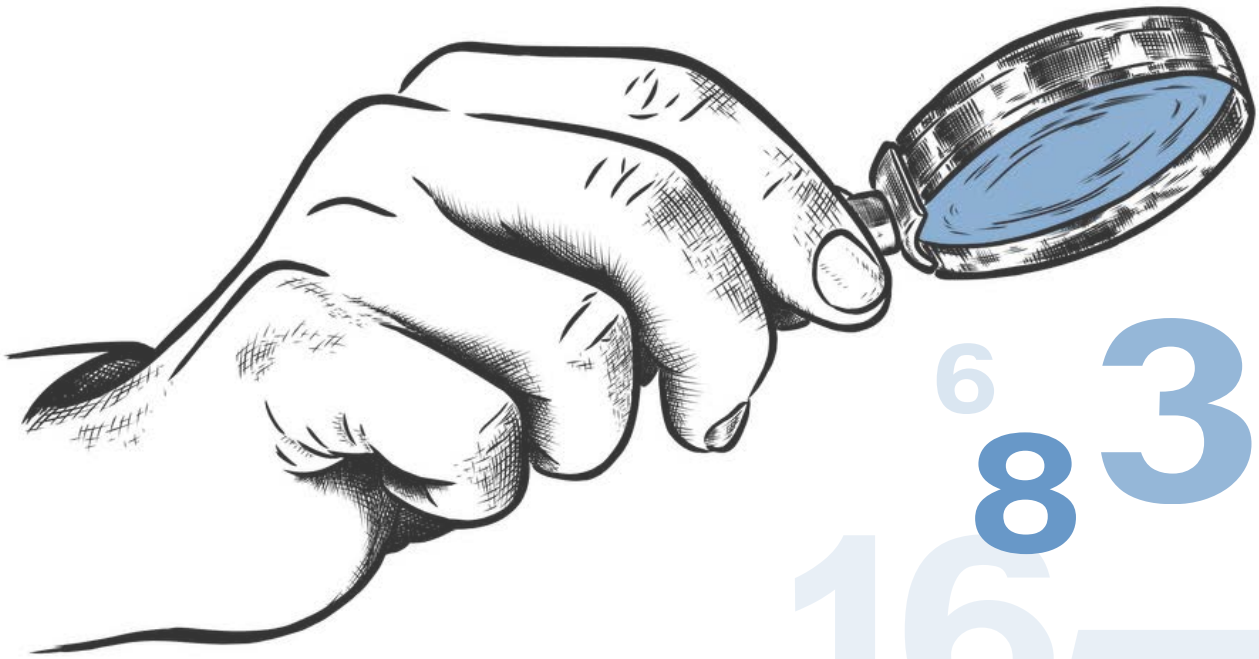
يظهرُ وجودُ تذبذبٍ في نزاهة العملية الانتخابية في العراق وتحسُّن واضح في عام (2021)، حيث حصل العراق على درجة (45 من 100)، وكانت نتائج العراق على أبعاد الاستبانة الـ (11) كما مبيَّن في أدناه:

الإجراءات الانتخابية	53	22	75	50
الحدود	41	32	58	44
تسجيل الناخبين	38	24	42	35
تسجيل الأحزاب	45	52	53	50
أعلام الحملة الانتخابية	46	35	40	40
تمويل الحملات الانتخابية	18	17	28	21
عملية التصويت	48	35	53	45
عدّ الأصوات	50	26	65	47
النتائج	53	39	48	47
السلطات الانتخابية	46	27	75	49
درجة نزاهة الانتخابات	44	32	54	



يُلاحظ وجود تحسُّن واضح في جميع مؤشّرات نزاهة العملية الانتخابية في الانتخابات الأخيرة (2021)، وهذا يعود إلى تطوُّر خبرات المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات في العراق، واعتماد البطاقة البايومترية، والمصادقة الثلاثية في إجراء عملية التصويت، واستعمال العدِّ والفرز الإلكتروني لأصوات الناخبين.

إضاءات وتحليلات



أصحاب المصلحة في العملية الانتخابية

المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات

هيئة حكومية مستقلَّة تخضع لرقابة مجلس النواب، لها المسؤولية الحصرية في التنظيم والتنفيذ والإشراف على جميع أنواع الانتخابات والاستفتاءات. وهي مؤسَّسة دستورية بحسب المادة (102) من الدستور العراقي، تشكَّلت لأوَّل مرَّة بموجب قانون المفوضية رقم (11) لسنة 2007 (الملغى) لتحلّ محلّ (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق/ الهيئة الانتخابية الانتقالية) التي كانت مسؤولةً عن إجراء الانتخابات وعملية الاستفتاء على الدستور في عام 2005، ثمَّ أُعيد تشكيلها من جديد وفق قانون رقم (31) لسنة 2019. وكان مجلس المفوضين بموجب القانون الملغى يتكوَّن من (9) أعضاء يختارهم مجلس النواب من ذوي الخبرة والاختصاص على أن يكون (2) منهم على الأقلّ من خريجي كليات القانون. أمَّا وفقًا للقانون الجديد؛ فيختارهم مجلس القضاء الأعلى. وترتبط بمجلس المفوضين دائرتان: الأولى الأمانة العامَّة لمجلس المفوضين، والثانية دائرة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية. وللمفوضية مكتبٌ وطنيٌّ في بغداد ومكاتب في جميع المحافظات بضمنها إقليم كردستان لتُكوِّن الإدارة الانتخابية التي يرأسها عضوٌ من أعضاء مجلس المفوضين ينتخبه المجلس. وترتبط بالمكتب الوطني (4) دوائر وهي كلٌّ من الدائرة الإدارية والمالية، الدائرة القانونية، دائرة العمليَّات وتكنولوجيا المعلومات، دائرة الإعلام والاتصال الجماهيري.

مجلس النواب

أعلى سلطة تشريعية ورقابية، يتم انتخابها بشكلٍ حرٍّ من قبل الناخبين كل أربع سنوات، ويكون عدد أعضائه بنسبة (1) مقعد لكلّ (100) ألف نسمة. ونظَّمت المادة (61) من الدستور اختصاصاته التي منها تشريع القوانين الاتحادية، الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، انتخاب رئيس الجمهورية، تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقات الدولية، منح الثقة وسحبها عن رئيس مجلس الوزراء والوزراء، وغيرها من المهمات الأخرى. ولمجلس النواب دورٌ رئيسٌ قبل بدء العملية الانتخابية، فهو من يشرِّع قانون المفوضية، وهو من يشرِّع قانون الانتخابات الذي يحدِّد ملامح العملية الانتخابية وطرق الانتخاب والاحتساب للأصوات وغيرها. وليس للمجلس دورٌ خلال العملية الانتخابية أو بعدها.

مجلس القضاء الأعلى

منحَ القانون رقم (31) لسنة (2019) مجلس القضاء الأعلى مسؤوليّات لم تكن موجودةً في القانون السابق، فأشارت المادّة (3) منه إلى أنّ مجلس المفوضين يتكوَّن من (9) أعضاء، (5) أعضاء منهم من قضاة الصنف الأوّل يختارهم مجلس القضاء الأعلى، و(2) من الأعضاء من قضاة الصنف الأول أيضًا لكن يختارهم مجلس القضاء الأعلى بترشيحٍ من مجلس القضاء الأعلى في إقليم كردستان، و(2) من الأعضاء من مستشاري مجلس الدولة يختارهم مجلس القضاء الأعلى من بين المرشحين، مِمَّا يعني أنَّ مجلس المفوضين فضلًا عن الإدارة الانتخابية التي يرأسها عضو من المجلس جميعهم من القضاة يؤدّون اليمين القانونية أمام رئيس مجلس القضاء الأعلى. ولا يمتلك مجلس القضاء الأعلى صلاحيَّات تنفيذية في المفوضية بل تتحدَّد مسؤوليته في تعيين مجلسها وإدارتها بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليها.

الحكومة

إنَّ استقلالية المفوضية ودورها الحصري بصفتها مؤسَّسةً تنفيذية فيّ العملية الانتخابية لا يعطي الحكومة والمؤسَّسات التابعة لها أيَّ مهمة أو وظيفة مباشرة في العملية الانتخابية، بل تأخذ دورًا ساندًا مهمًّا يتمثَّل بتوفير التخصيصات المالية لإجراء الانتخابات، وتأمين الحماية الأمنية اللازمة بما يضمن شفافية التصويت والانتخاب، فضلًا عن توفير البنى التحتية اللازمة بضمنها مراكز تصويت الناخبين، وغيرها من المهامّ اللوجستية الأخرى.

المحكمة الاتحادية

وهي هيئةٌ قضائيةٌ مستقلَّةٌ ماليًّا وإداريًّا، نصَّ عليها الدستور العراقي لسنة 2005 على وفق المادة (92) منه، ويُنظّم عملها قانون رقم (30) لسنة 2005، وتتكوَّن من رئيسٍ ونائبٍ للرئيس و(7) أعضاء يتم اختيارهم من قضاة الصنف الأوَّل، ومنحَها الدستور في المادة (93) منه مجموعة مهمات، بضمنها المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامَّة لعضوية مجلس النواب، لذا فإنَّ مصادقة المحكمة الاتحادية على النتائج هي من تعطي شرعية النتائج، فضلا عمَّا أشارت إليه المادة (52) من الدستور بشأن النظر بصحَّة قرار مجلس النواب الخاص بصحَّة عضوية أعضائه، فضلًا عن أنَّ قراراتها باتَّة وملزِمة للسلطات كافة.

الأحزاب السياسية والمرشَّحون السياسيون

يعدُّ كلٌّ من الأحزاب السياسية والمرشَّحون جزءًا أساسيًّا من العملية الديمقراطية والانتخابية، فتدخل الأحزاب إلى الانتخابات لوحدها، أو من خلال ائتلاف مع أحزابٍ أخرى تتشارك معها ذات الأهداف والخيارات السياسية ليشكِّلوا قائمةً انتخابيةً واحدةً، وعادةً ما تسمح قوانين الانتخابات العراقية بالترشيح الفردي، ويرسم قانون الانتخابات عملية الائتلاف أو نزول كلِّ حزب بقائمة انتخابية مستقلَّة أو الترشيح الفردي للمرشح، فيرشِّح شخصٌ مستقلٌّ لا ينتمي إلى حزب معيَّن إلى الانتخابات كما حدث في الانتخابات السابقة التي جرت عام 2021، وتقوم الأحزاب والأشخاص الراغبون بالترشيح بدراسة القانون والنظام الانتخابي وإمكانات الاستفادة منه ليتم بعدها اختيار واحدة من طرق الترشيح المعتمدة.

مراقبو الانتخابات المحليون والدوليون

تخضع الانتخابات إلى مراقبة محلية ودولية يشترك فيها أشخاص ومؤسَّسات سواء كان هؤلاء الأشخاص أو المؤسَّسات مستقلةً أو يتبعون الكيانات السياسية المشتركة في الانتخابات، وتشترك المنظمات الدولية في عملية المراقبة بضمنها الأمم المتحدة من خلال بعثتها لمساعدة العراق "يونامي"، ولا تمتلك هذه المنظمات المحلية أو الدولية أيَّ دور تنفيذي ويقتصر دورها على الرقابة لضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة.

وسائل الإعلام

يعدُّ الإعلام أحد العناصر الأساسية للديمقراطية، ويستحيل إتمام الانتخابات بديمقراطية دون إعلام، ولا ترتبط الانتخابات الحرَّة والنزيهة بحرية التصويت ومعرفة كيفية الإدلاء بالصوت فحسب، ولكنَّها ترتبط أيضًا بعملية تشاركية، حيث يشارك الناخبون في نقاشٍ وتتوافر لديهم معلومات كافية حول الأحزاب والسياسات والمرشَّحين والعملية الانتخابية نفسها حتى تكون اختياراتهم واعيةً ومبنيةً على معلومات. فضلًا عن ذلك، يؤدي الإعلام دور الرقيب على الانتخابات الديمقراطية، حاميًا شفافية العملية الانتخابية. وفي الواقع، تنطوي عبارة الانتخابات الديمقراطية دون حرية إعلام أو مع كبت حرية الإعلام على تناقض في المصطلحات.

الناخبون

هم الأشخاص الذين يمتلكون حقَّ الاقتراع في الانتخابات، وهناك شروطٌ يجب توفرها في الشخص ليمتلك حقَّ الانتخاب، وهي أن يكون عراقيًّا تتوافر فيه الشروط القانونية والأهلية للتصويت، وأتم الثامنة عشر من عمره يوم الانتخاب، ويمتلك بطاقة الناخب.

منظمات المجتمع المدني

لمنظمات المجتمع المدني أدوار متعدِّدة في العملية الانتخابية، فلها دورٌ رقابيٌّ يتمثَّل بالتأكُّد من سير العملية الانتخابية على وفق القوانين والإجراءات المتَّبعة، والتأكُّد من احترام حقوق المواطن والترشُّح والانتخاب بحرية، وتساوي فرصهم في الدعاية الانتخابية، وصولاً إلى إجراء انتخابات نزيهةٍ وشفَّافةٍ تعكس إرادة المواطنين الناخبين. ولمنظَّمات المجتمع المدني دورٌ داعمٌ للعملية الانتخابية يتمثَّل بتوعية الناخبين للمشاركة في الانتخابات وتداعيات عدم المشاركة فيها وتأهيلهم لقبول ثقافة الانتخاب وتعريفهم بحقوقهم.

مؤسَّسات ساندة

هناك عددٌ من المؤسَّسات الساندة للعملية الانتخابية، يتعلَّق دورها بتنفيذ بعض الإجراءات التي تتطلّبها العملية الانتخابية، ومن هذه المؤسَّسات:

1. وزارة التربية ووزارة التعليم (التأكُّد من الوثائق).

2. النزاهة (التأكُّد من عدم المحكومية).

3. الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة (التأكُّد من عدم الشمول باجتثاث حزب البعث).

إضاءات وتحليلات

معلومات انتخابية

1.الانتخابات

هي عملية تعبير المواطنين الناخِبين عن إراداتهم ورغبتهم في اختيار من يمثِّلهم في مجلس النواب أو مجالس المحافظات من بين عدَّة مرشحين.

2.النظام الانتخابي

مجموعة من القواعد التي تحدِّد كيفية تنفيذ وتحديد نتائج الانتخابات والاستفتاءات، وعادةً ما يُحدَّد شكل النظام الانتخابي ضمن قانون الانتخابات.

3.الدائرة الانتخابية

كلُّ منطقة محدَّدة خُصِّص لها عددُ من المقاعد وفقًا لأحكام قانون الانتخابات.

4.مركز التسجيل

وحدة إدارية تابعة لمكتب المحافظة الانتخابي، وهو مسؤول عن إدارة الانتخابات في منطقة معيَّنة ضمن الحدود الإدارية للمحافظة.

5.مركز الاقتراع

هو المكان الذي تحدِّده المفوضية ضمن الدائرة الانتخابية لإجراء عملية الاقتراع فيه، إذ يتم فتح مراكز الاقتراع في جميع المحافظات، ويضمُّ كلُّ مركز اقتراع عددًا من محطَّات الاقتراع.

6.محطَّة الاقتراع

جزء من مركز الاقتراع، وهي المكان الذي يصوِّت فيه الناخبون وتجري فيه عملية العدِّ لأوراق الاقتراع، وتحتوي كلُّ محطَّة اقتراع على نحو (450) ناخبًا.

7.البطاقة البايومترية

هي بطاقة تصدرها المفوضية لكلِّ عراقي تم تسجيله بايومتريًّا، حيث تضمُّ بيانات الناخب النصية، فضلًا عن بصمات أصابع اليد العشرة، والصورة الشخصية تستخدم في يوم الاقتراع للتصويت العام والخاص، ويسمح للناخب الاقتراع بعد التحقُّق من بياناته في جهاز التحقُّق.

8.الناخب

كلُّ شخص ورد اسمه ضمن سجلِّ الناخبين، ويعدُّ الناخب أهمَّ حلقات العملية الانتخابية؛ كون صوته يعدُّ الوسيلة الوحيدة لسير العملية الانتخابية واختيار ممثِّلي الشعب، ويجب أن يمتلك الناخب البطاقة البايومترية، وأكمل (18) سنةً من عمره وكامل الأهلية القانونية.

9.المرشح

كلُّ شخص يثبِّت ترشيحه لدى المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات ويرغب في الحصول على عضوية في مجلس النواب أو مجالس المحافظات، أو أيِّ انتخابات أخرى.

10.موظَّف الاقتراع

هو الموظَّف المسؤول عن مهامَّ محدَّدة داخل محطَّة الاقتراع، مثل مسك سجل الناخبين، أو مراقبة صندوق الاقتراع، أو تصدير أوراق الاقتراع، وغيرها.

11.التصويت العام

وهو تصويت الناخبين من عموم المجتمع ما عدا الفئات التي تصوِّت خلال يوم التصويت الخاص، ويمثِّل المشمولين بالتصويت العام غالبية الناخبين.

12.التصويت الخاص

وهو تصويت بعض الفئات من الناخبين قبل بدء يوم التصويت العام، ومن هذه الفئات القوَّات الأمنية والكوادر الصحية ونزلاء السجون وغيرهم مِمَّن لا يستطيعون التصويت في يوم التصويت العام.

13.العدُّ والفرز الإلكتروني

وهي عملية تتم بواسطة جهاز يُثبَّت على صندوق الاقتراع يحتوي على ماسح ضوئي لغرض مسح ورقة الاقتراع إلكترونيًّا، بعد قيام الناخب بالتأشير على ورقة الاقتراع، ويتم هذا التأشير من طريق المكان المخصَّص لها في الجهاز ليقوم الجهاز بقراءتها واحتساب الصوت المدوَّن فيها، ثم إدخالها في الصندوق.

14.المراقبة الدولية

وهي مراقبة جهات دولية على الانتخابات مثل بعثة الاتحاد الأوروبي والمجلس الأوروبي والأمم المتَّحدة وغيرها من الجهات، وتعدُّ آلية مهمَّة لضمان نزاهة الانتخابات في البلدان التي تمرُّ بتحوُّلات سياسية أو مرَّت بصراعات معيَّنة، وهي تساعد في رفع ثقة الناخب وتقييم شرعية العملية الانتخابية.

15.الحملات الانتخابية

هي المرحلة التي تسبق عملية الاقتراع، ويتم خلالها الترويج للمرشَّحين والتعريف ببرامجهم الانتخابية بهدف حشد أكبر عددٍ من المؤيدين. وتُعرف الحملة الانتخابية بأنَّها جهدٌ مدروسٌ ومخطَّطٌ له، يتطلَّب إعدادًا طويلًا وتنسيقًا فائقًا بين عدَّة أطراف أبرزهم المرشَّح نفسه.

16.الأغلبية السياسية

هي حصول حزبٍ أو تحالفٍ أو كتلة سياسيةٍ على أغلبية المقاعد النيابية، نتيجة انتخاب معظم الناخبين لهم، فيحصل هذا الحزب أو التحالف على أغلبية الأصوات مقارنةً بمنافسيه.

17.البرنامج الانتخابي

هو خطَّة العمل المستقبلية التي يرغب المرشح في تنفيذها عند فوزه، وتشكِّل هذه الخطَّة محور اهتمام الناخبين في الفترة الزمنية التي تُخاض فيها الانتخابات.

18.نظام الكوتا

هو تخصيص عددٍ من المقاعد لفئة معينة، كأن تكون النساء أو بعض الأقليات، ويهدف نظام الكوتا إلى تحقيق جزءٍ من العدالة الاجتماعية وضمان حقوق بعض الفئات في المجتمع.

إضاءات وتحليلات

الانتخابات

بلغة الأرقام

الانتخابات النيابية (انتخابات مجلس النواب)

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
التمثيل النسبي (القائمة المغلقة) الصيغة النسبية (هير كوتا)	7761	275	العراق دائرة واحدة	14,379,169	8,456,266	75	9	58,6%	31%

كانون الثاني 2005 (الجمعية الوطنية)

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
التمثيل النسبي (القائمة المغلقة)	7655	275	18	15,456,266	11,888,906	307	19	79,36%	26%

كانون الاول 2005

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
التمثيل النسبي (هير كوتا) القائمة شبه المفتوحة	6281	325	18	18,900,000	11,793,600	305	12	62,4%	25%

2010

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
التمثيل النسبي (سانت ليغو (1.6	9039	328	18	22,000,000	12,000,000	277	36	60.53%	25%

2014

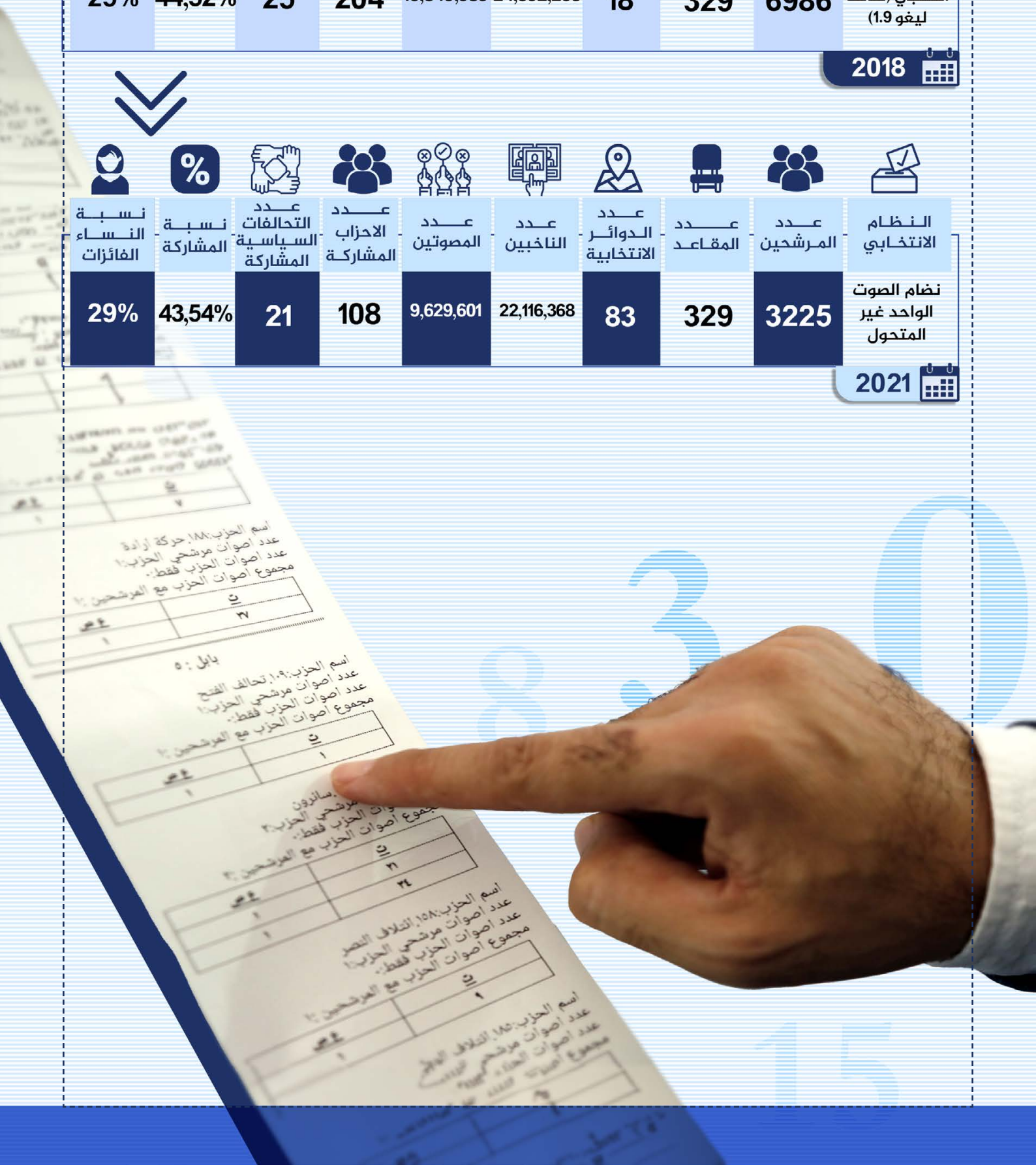
إضاءات وتحليلات

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
التمثيل النسبي (سانت ليغو 1.9)	6986	329	18	24,352,253	10,840,989	204	25	44,52%	25%

2018

النظام الانتخابي	عدد المرشحين	عدد المقاعد	عدد الدوائر الانتخابية	عدد الناخبين	عدد المصوتين	عدد الاحزاب المشاركة	عدد التحالفات السياسية المشاركة	نسبة المشاركة	نسبة النساء الفائزات
نضام الصوت الواحد غير المتحول	3225	329	83	22,116,368	9,629,601	108	21	43,54%	29%

2021

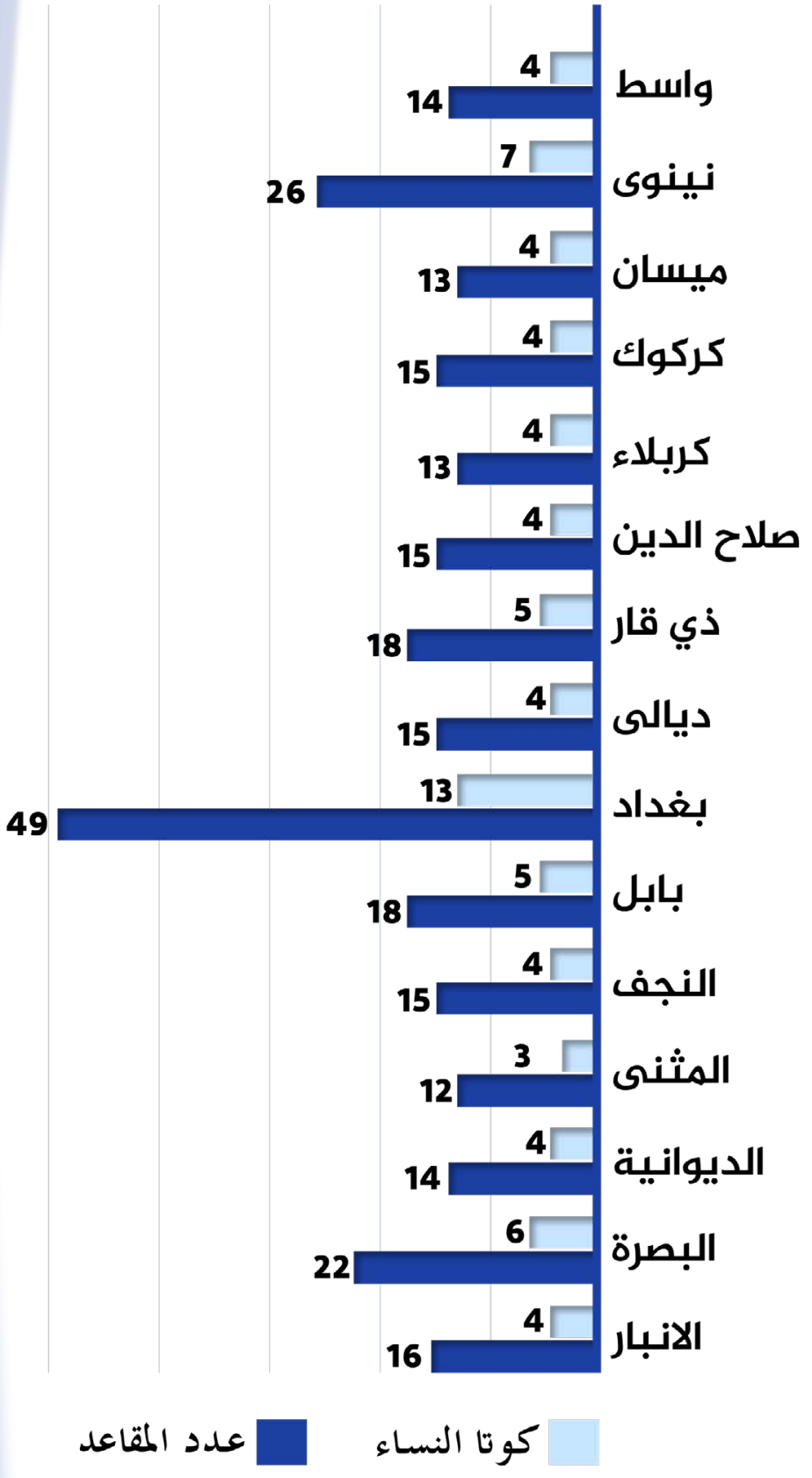


انتخابات مجالس المحافظات

	عدد المحافظات	عدد الناخبين	عدد الأصوات الصحيحة	نسبة المشاركة
2005	15	البيانات غير متوفرة		
2009	14	14,860,655	7,142,994	48%
2013	14	13,571,192	6,217,238	45,8%

*لا تشمل هذه البيانات محافظة كركوك وإقليم كردستان، حيث لم تجر فيهما انتخابات مع بقية المحافظات

عدد المقاعد لكل محافظة



إضاءات وتحليلات

ملخص كتاب

أشكال النظم الانتخابية

تأليف
اندرو رينولدز – بن ريلي – أندرو إيليس

تعريب: أيمن أيوب

تقديم

تعدُّ مسألة اختيار النظام الانتخابي من أهمِّ القرارات بالنسبة إلى أيِّ نظام ديمقراطي، ففي الغالب يترتَّب على اختيار نظام انتخابي معيَّن تبعات هائلة على مستقبل الحياة السياسية، وعلى الرغم من أنَّ انتقاء النظم الانتخابية يتم من خلال عملية مدروسة، فإنَّ ذلك لم يكن كذلك فيما مضى، ففي أحيان كثيرة كانت عملية الانتقاء تتم بشكل عرضي، كنتيجة لتزامن مجموعة من الظروف غير الاعتيادية، أو استجابة لميول شائعة، أو بسبب تحوُّل تاريخي مفاجئ، وغيرها.

يحتاج أيُّ نظام ديمقراطي ناشئ إلى انتقاء نظام انتخابي معيَّن لانتخاب سلطته التشريعية، ومن الممكن أن تؤدِّي الأزمات السياسية الحاصلة في نظام ديمقراطي قائم إلى تغيير النظام الانتخابي المعتمد، وقد يعمل مؤيدو الإصلاح السياسي على وضع مسألة تغيير النظام الانتخابي على الأجندة السياسية في بلد ما.

وعادةً ما تتأثَّر القرارات المتَّخذة لتغيير النظام الانتخابي المعتمد أو الإبقاء عليه بعاملين اثنين، هما:

• افتقاد القوى السياسية للدراية الكافية بالنظم الانتخابية، ما ينتج منه غياب الوعي الكامل حول مختلف الخيارات والنتائج المترتِّبة على كلٍّ منها.

• أو على العكس من ذلك، استغلال القوى السياسية لدرايتها بتفاصيل النظم الانتخابية للدفع باتجاه اعتماد نظم يعتقدون بأنَّها تتلاءم بشكلٍ أفضل مع مصالحهم الحزبية.

المفوضية العليا المستقلّة للانتخابات
المفوضية العليا المستقلّة للانتخابات

أنواع النظم الانتخابية

أولاً. نظم الأغلبية

تقوم نظم الأغلبية على مبدأ بسيط مفاده فوز المرشحين أو الأحزاب الحاصلين على أعلى عددٍ من أصوات الناخبين بعد فرزها وعدّها، وهناك خمسة أنواع من نظم الأغلبية هي:

1. نظام الفائز الأوَّل (FPTP)

هو أبسط نظم الأغلبية الانتخابية، حيث يفوز المرشَّح الحاصل على عدد من الأصوات يفوق ما حصل عليه أيُّ من المرشحين الآخرين، حتى وإن لم يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة، ويُستخدم هذا النظام ضمن دوائر انتخابية فردية، حيث يقترع الناخبون للمرشحين الأفراد وليس الأحزاب، وهذا النظام أكثر شيوعًا في المملكة المتحدة والبلدان المتأثرة بها تاريخيًّا مثل كندا، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية، وغيرها.

2. نظام الكتلة (BV)

هو أحد نظم الأغلبية المستخدم ضمن دوائر تعدُّدية، ويملك الناخب في ظلِّه عددًا من الأصوات يساوي عدد الممثلين الذين يتم انتخابهم عن دائرته الانتخابية، ويفوز بالانتخاب المرشَّحون الحاصلون على أعلى الأصوات، وعادةً ما يقترع فيه الناخبون لصالح المرشَّحين بشكل فردي وليس لصالح الأحزاب، وفي غالبية الأحيان يمكن للناخب استخدام أي عدد من أصواته ضمن حدود العدد الكلي المسموح به، ويُستخدم هذا النظام في الدول التي تفتقر إلى تركيبات وأحزاب سياسية قوية، مثل جزر الكايمان، المالفين، غيرنسي، الكويت، لبنان، سوريا، فلسطين، وغيرها.

3. نظام الكتلة الحزبية (PBV)

ويُستخدم ضمن دوائر تعدُّدية، ويملك الناخب في ظلِّه صوتًا واحدًا يدلي به للقائمة الحزبية التي يريد انتخابها، دون أن يختار بين المرشَّحين الأفراد، ويفوز الحزب الحاصل على أعلى الأصوات بجميع المقاعد المخصَّصة للدائرة الانتخابية، وكما هو الحال في نظام الفائز الأول لا يتحتَّم على الفائز الحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات، ويتم استخدام هذا النظام في أربع دول هي: (الكاميرون، تشاد، جيبوتي، وسنغافورة).

4. نظام الصوت البديل (AV)

أحد نظم الأغلبية التفضيلية، ويُستخدم ضمن دوائر فردية، يستخدم الناخبون في ظله الأرقام التسلسلية للتعبير عن أفضليَّاتهم بين المرشحين على ورقة الاقتراع، ويفوز بالانتخاب بشكل مباشر المرشَّح الحاصل على الأغلبية المطلقة من الأفضليَّات الأولى (أكثر من 50 بالمئة). أمَّا في حال عدم حصول أيٍّ من المرشحين على تلك الأغلبية؛ يتم إقصاء المرشحين الحاصلين على أدنى الأفضليات واحتساب الأفضليات الثانية على أوراقهم لصالح المرشَّحين الآخرين، وتتكرر العملية إلى أن يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة، ويقترع الناخبون لصالح المرشَّحين الأفراد عوضًا عن الأحزاب السياسية، ويُستخدم هذا النظام في (أستراليا، فيجي، بابوا غينيا الجديدة).

5. نظام الجولتين (TRS)

أحد نظم الأغلبية، حيث يتم تنظيم جولةٍ انتخابيةٍ ثانيةٍ في حال عدم حصول أيٍّ من المرشحين أو الأحزاب على أغلبية محدَّدة في الجولة الأولى، عادةً ما تتمثَّل الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين (أكثر من 50 بالمئة)، ويمكن لهذا النظام الاستناد إلى مبدأ الأغلبية النسبية، حيث يشارك في الجولة الثانية أكثرُ من مرشحينِ اثنينِ، ويفوز بالانتخاب في الجولة الثانية المرشَّح الحاصل على أعلى الأصوات، بغضِّ النظر عن حصوله على الأغلبية المطلقة للأصوات من عدمه، ويمكن أيضًا الاستناد إلى مبدأ الأغلبية المطلقة، حيث لا يشارك في الجولة الثانية سوى المرشحينِ الحاصلينِ على أعلى الأصوات في الجولة الأولى. ويُستخدم هذا النظام في فرنسا والكثير من البلدان التي كانت في الماضي أقاليم أو مستعمرات تابعة لفرنسا أو متأثرة بها، مثل إفريقيا الوسطى، الكونغو، الغابون، مالي، موريتانيا، مصر، إيران، وبعض دول الاتحاد السوفييتي سابقًا، مثل بيلاروسيا، وقيرغيزتان، وتركمانستان، وأزباكستان، وغيرها.

ثانيًا. نظم التمثيل النسبي

يستند المفهوم الأساسي لنظم التمثيل النسبي إلى ترجمة حصة أيِّ حزبٍ سياسي مشارك في الانتخابات من أصوات الناخبين إلى حصةٍ مماثلةٍ أو متناسبةٍ من المقاعد في البرلمان، وهناك نوعان رئيسان من نظم التمثيل النسبي، وهما: نظام القائمة النسبية (List PR)، ونظام الصوت الواحد المتحول (STV)، ويتطلَّب تنفيذ نظم التمثيل النسبي قيام دوائر انتخابية تعدُّدية، إذ لا يمكن توزيع المقعد الواحد نسبيًّا.

1. نظام القائمة النسبية (List PR)

يقوم نظام القائمة النسبية على تقديم كلِّ حزبٍ سياسيٍّ لقائمة من المرشحين في كلِّ واحدة من الدوائر الانتخابية التعدُّدية، ويقترع الناخبون لصالح الأحزاب، حيث يفوز كلُّ حزب سياسي بحصة من مقاعد الدائرة الانتخابية تتناسب مع حصته من أصوات الناخبين، ويفوز بالانتخابات المرشَّحون على قوائم الأحزاب، وذلك بحسب ترتيبهم التسلسلي على القائمة. وتم تطبيق هذا النظام في بعض الديمقراطيات الناشئة كجنوب إفريقيا، وإندونيسيا، وسيراليون، وأثبتت التجرِبة أنَّ هذا النظام يفسح المجال أمام الأحزاب السياسية لتقديم قوائم من مرشحين ينتمون إلى مجموعات عرقية وإثنية مختلفة.

2. نظام الصوت الواحد المتحوّل (STV)

يعدُّ نظام الصوت الواحد المتحوّل أحد النظم التفضيلية، حيث يرتِّب الناخبون المرشحين بحسب الأفضلية على ورقة الاقتراع في دوائر انتخابية تعدُّدية ويفوز بالانتخاب بشكل مباشر المرشَّحون الحاصلون على عدد من الأفضليات الأولى يفوق حصة المقعد المعتمدة، وتتكرر عمليَّات العد والفرز حيث يعاد توزيع كلِّ من الأصوات الفائضة عن المرشحين الفائزين، وأصوات المرشحين الحاصلين على أقل الأصوات، والذين يتم استبعادهم، إلى أن يحصل عدد كافٍ من المرشحين على الحصة المطلوبة للفوز ويقترع الناخبون لصالح المرشحين عوضًا عن الأحزاب السياسية، لكن يمكن استخدام هذا النظام عملًا بالقائمة الحزبية كذلك.

ويستخدم هذا النظام في انتخابات مجلس الشيوخ في أستراليا وفي انتخابات المقاطعات الأسترالية، وكذلك لتنظيم الانتخابات للبرلمان الأوروبي، والانتخابات المحلية في إيرلندا الشمالية وغيرها.

ثالثًا. النظم المختلطة

تقوم نظم الانتخاب المختلطة على أساس الاستفادة من ميزات كلٍّ من نظم الأغلبية أو النظم الأخرى ونظم التمثيل النسبي، وعليه، يتكوَّن النظام المختلط من نظامين انتخابيين مختلفين عن بعضهما الآخر، ويعملان بشكل متوازٍ، وهناك شكلان للنظم الانتخابية المختلطة، وهي كلٌّ من نظام النسبية المختلطة (MMP) والنظام الانتخابي المتوازي (Parallel).

1. نظام النسبية المختلطة (MMP)

يتم توزيع المقاعد في ظلِّ هذا النظام للتعويض عن الخلل الحاصل في نسبية النتائج الخاصة بمقاعد الدوائر الانتخابية الفردية والمنتخبة بموجب أحد نظم الأغلبية أو أحد النظم الأخرى التي يتكوَّن منها النظام المختلط، حيث تستخدم أصوات الناخبين لانتخاب الممثلين بموجب نظامين انتخابيين مختلفين: أحدهما نظام القائمة النسبية، والآخر أحد نظم الأغلبية عادة. وعلى سبيل المثال، لو فاز حزب ما بما نسبته (10%) من أصوات الناخبين على المستوى الوطني من أصوات القائمة النسبية في الوقت الذي لم يحصل فيه على أيِّ مقعدٍ من تلك المخصّصة في الدوائر الانتخابية بموجب النظام الآخر؛ فسيُعطى ذلك الحزب ما يكفي من المقاعد المخصَّصة للانتخاب النسبي بما يكفي له الحصول على (10%) من مقاعد الهيئة التشريعية المنتخبة (البرلمان)، ويعتمد هذا النظام في الكثير من الدول كألمانيا، وإيطاليا، والمكسيك، وبوليفيا، وفنزويلا، وغيرها.

2. النظام الانتخابي المتوازي (Parallel)

تقوم نظم الانتخاب المتوازية على استخدام مُركَّب: أحدهما نظام انتخابي نسبي، والآخر يتبع نظم الأغلبية، لكن على العكس من نظام النسبية المختلطة، ففي هذا النظام لا علاقة للنظامين ببعضهما الآخر، إذ لا تؤخذ نتائج أي منهما بالحسبان في احتساب نتائج النظام الآخر ولا في توزيع المقاعد المنتخبة بموجب كلٍّ منهما. وفي ظلِّ هذا النظام، يمكن أن يُعطى الناخب ورقة اقتراع واحدة كما في نظام النسبية المختلطة، حيث يدلي بصوته لكلٍّ من مرشحه المفضَّل وللحزب الذي يختاره على غرار ما يحصل في كوريا الجنوبية.

ويمكن أيضًا أن يُعطى ورقتا اقتراع منفصلتان، تخصُّ واحدة منها المقعد المنتخب بموجب نظام الأغلبية، بينما تُستخدم الورقة الأخرى للاقتراع للمقاعد المنتخبة بموجب النظام النسبي، وهو ما يعمل عليه في كلٍّ من اليابان، وليتوانيا، وتايلاند، ويُستخدم النظام الانتخابي المتوازي في (21) بلدًا، حيث يولد انطباع بأنّه يجمع بين مزايا كلٍّ من نظام القائمة النسبية ونظم الأغلبية أو النظم الأخرى.

رابعًا. النظم الأخرى

فضلًا عن نظم الأغلبية ونظم التمثيل النسبي والنظم المختلطة هناك بعض النظم الانتخابية الأخرى التي لا تنطبق تفاصيلها على أيٍّ من هذه التصنيفات، وهذه النظم ثلاثة هي كلٌّ من نظام الصوت الواحد غير المتحول، ونظام الصوت المحدود، ونظام بوردا. وتميل هذه النظم الى إفراز نتائج انتخابية تقع ما بين نتائج النظم النسبية ونتائج نظم الأغلبية.

1. نظام الصوت الواحد غير المتحوّل (SNTV)

يقوم الناخبون في ظلِّ نظام الصوت الواحد غير المتحول بالاقتراع لصالح مرشَّح واحد فقط في دوائر انتخابية تعدُّدية، ويفوز بالانتخاب المرشَّحون الحاصلون على أعلى الأصوات، ويقترع الناخبون بموجبه لصالح المرشَّحين الأفراد وليس لصالح الأحزاب السياسية، ويُستخدم هذا النظام حاليًّا في الانتخابات التشريعية في كلٍّ من أفغانستان، الأردن، انتخابات مجلس الشيوخ في أندونيسيا وتايلاند، وعُرف هذا النظام بشكل أساسي من خلال تطبيقه في انتخابات مجلس العموم في اليابان بين الأعوام (1948-1993).

2. نظام الصوت المحدود (LV)

يرتكز نظام الصوت المحدود على المرشحين الأفراد، ويُستخدم ضمن دوائر فردية، حيث يملك الناخبون أكثر من صوتٍ واحدٍ، ولكن أقل من عدد الممثلين المنتخبين عن الدائرة الانتخابية، ويفوز بالانتخاب المرشَّحون الحاصلون على أعلى الأصوات. ويُستخدم هذا النظام لتنظيم الكثير من الانتخابات المحلية، لكنَّ استخدامه في الانتخابات الوطنية ينحصر في كلٍّ من جبل طارق وإسبانيا، حيث يستخدم لانتخاب مجلس الشيوخ الإسباني منذ عام 1977 حتى الآن، وفي هذه الحالة يملك الناخب عددًا من الأصوات يقلُّ بواحد عن الممثلين النتخبين عن كلِّ واحدة من الدوائر الانتخابية التعدُّدية وذات الحجم الكبير نسبيًّا.

3. نظام بوردا (BC)

يرتكز نظام بوردا التفضيلي على المرشَّحين الأفراد، ويُستخدم ضمن دوائر انتخابية فردية أو تعددية على حدٍّ سواء، حيث يستخدم الناخبون الأرقام التسلسلية لترتيب المرشحين بحسب الأفضلية على ورقة الاقتراع وتُعطى كل أفضلية قيمة محدَّدة لأغراض الفرز وذلك بشكل متناسق، ويتم جمع هذه القيم بالنسبة لكلِّ مرشح ويفوز بالانتخاب المرشَّحون الحاصلون على أعلى المجاميع. ويُستخدم هذا النظام في دولة ناورو فقط وهي إحدى جزر المحيط الهادئ المستقلة

جدول رقم (1) توزيع استخدام النظم الانتخابية للانتخابات التشريعية حول العالم

نوع النظام الانتخابي	عدد البلدان/ الأقاليم	نسبة استخدام النظام إلى إجمالي الأنظمة	عدد الديمقراطيات الراسخة	عدد الديمقراطيات الناشئة	البلدان الأخرى
الفائز الأول	47	%23,6	22	4	21
الكتلة	15	%7,5	8	0	7
الكتلة الحزبية	4	%2	0	0	4
الصوت البديل	3	%1,5	2	0	1
الجولتان	22	%11,1	3	2	17
القائمة النسبية	70	%35,2	21	19	30
الصوت الواحد المتحول	2	%1	2	0	0

النسبية المختلطة	9	%4,5	4	1	4
المتوازي	21	%10,6	2	5	14
الصوت الواحد غير المتحول	4	%2	2	0	2
بوردا المعدل	1	%0,5	1	0	0
الصوت المحدود	1	%0,5	1	0	0
المجموع	199	%100	68	31	100

جدول رقم (2) ملخّص توزيع النظم الانتخابية للانتخابات التشريعية حول العالم

النظام/ القارة	إفريقيا	الأمريكيتان	آسيا	أوروبا الشرقية	أوروبا الغربية	اوقيانوسيا	الشرق الأوسط	المجموع
الفائز الأول	15	17	5	0	1	7	2	47
الكتلة	1	3	2	0	3	2	4	15
الكتلة الحزبية	3	0	1	0	0	0	0	4
الصوت البديل	0	0	0	0	0	3	0	3
الجولتان	8	3	6	1	1	1	2	22
القائمة النسبية	16	19	3	13	15	0	4	70
الصوت الواحد المتحول	0	0	0	0	2	0	0	2
النسبية المختلطة	1	3	0	2	2	1	0	9
المتوازي	4	0	8	7	1	1	0	21
الصوت الواحد غير المتحول	0	0	1	0	0	2	1	4
بوردا المعدل	0	0	0	0	0	1	0	1
الصوت المحدود	0	0	0	0	1	0	0	1
المجموع	48	45	26	23	26	18	13	199

جدول رقم (3) الميزات والعيوب لخمسة نظم انتخابية

شكل النظام الانتخابي	الميزات	العيوب
نظام القائمة النسبية (List PR)	• نسبية النتائج • التعددية الحزبية • تمثيل الأقليات • قلة الأصوات الضائعة • سهولة انتخاب المرأة • انعدام/ قلة الحاجة لترسيم الدوائر الانتخابية • انعدام الحاجة للانتخابات الفرعية/ التكميلية • سهولة الاقتراع عن بعد • الحد من انتشار المناطق التي ينفرد الحرب الواحد بالسيطرة فيها • إمكانية ارتفاع نسبة المشاركة	• ضعف التمثيل الجغرافي • ضعف المساءلة والمحاسبة • إمكانية ضعيفة في حصول مؤسسة الرئاسة على دعم كافٍ داخل السلطة التشريعية • إمكانية ازدياد الحكومات الائتلافية أو حكومات الأقلية • القوة الزائدة التي يمنحها للأحزاب السياسية • يمكن أن يسهل وصول الأحزاب المتطرفة إلى البرلمان • عدم إمكانية إقصاء حزب ما عن السلطة
نظام الفائز الأول (FPTP)	• قوة التمثيل الجغرافي • يسهل ممارسة المساءلة والمحاسبة • بسيط وسهل الفهم • يمنح الناخبين خيارات واضحة • يحفز على وجود معارضة متماسكة • يسهم في استبعاد الأحزاب المتطرفة • يمكن الناخبين من الاختيار بين المرشحين • قد يسهم في توفير دعم أكبر لمؤسسة الرئاسة ضمن السلطة التشريعية • قد يسهم في تشكيل حكومات تتمتع بدعم الأغلبية البرلمانية	• يعمل على استبعاد الأحزاب الصغيرة • يعمل على استثناء الأقليات من التمثيل • يعمل على استثناء المرأة من التمثيل • يؤدي إلى ضياع أعداد كبيرة من الأصوات • عادة ما يؤدي إلى إجراء انتخابات فرعية/ تكميلية • يحتاج إلى ترسيم الدوائر الانتخابية • يسهل العبث بالدوائر الانتخابية لأعراض غير مشروعة • يصعب معه تنظيم الاقتراع عن بعد
نظام الجولتين (TRS)	• يعطي الناخبين فرصة ثانية للاختيار • يحد من انقسام الأصوات أكثر من أي من النظم الأخرى • بسيط وسهل الفهم • يسهم في تقوية التمثيل الجغرافي	• يحتاج إلى ترسيم الدوائر الانتخابية • يحتاج إلى جولة ثانية عادة ما تكون مكلفة ماليًا وإداريًا • عادةً ما يؤدي إلى إجراء انتخابات فرعية/ تكميلية • يؤدي إلى اتساع الفارق الزمني بين الاقتراع وإعلان النتائج النهائية • يؤدي إلى خللٍ في نسبية النتائج • يسهم في تشتيت الأحزاب السياسية • قد يكون عاملًا من عوامل عدم الاستقرار في المجتمعات المنقسمة

النظام المتوازي (Parallel)	• التعددية الحزبية • تمثيل الأقليات • الحد من تشتيت الأحزاب السياسية • سهولة التوافق عليه أكثر من غيره • تمكين المساءلة والمحاسبة • الحد من عدد الأصوات الضائعة	• يعدُّ نظامًا أكثر تعقيدًا من غيره • يحتاج إلى ترسيم الدوائر الانتخابية • عادة ما يؤدي إلى إجراء انتخابات فرعية/ تكميلية • قد يؤدي إلى ظهور شريحتين مختلفتين من الممثلين المنتخبين • يحفِّز على ممارسة الاقتراع الاستراتيجي • صعوبة تنظيم الاقتراع عن بعد • لا يضمن نسبية النتائج
نظام النسبية المختلطة (MMP)	• نسبية النتائج • التعدُّدية الحزبية • تقوية التمثيل الجغرافي • تمكين المساءلة والمحاسبة • الحدُّ من عدد الأصوات الضائعة	• نظام أكثر تعقيدًا من غيره • يحتاج إلى ترسيم الدوائر الانتخابية • عادةً ما يؤدي إلى انتخابات فرعية/ تكميلية • قد يؤدي إلى ظهور شريحتين مختلفتين من الممثلين المنتخبين • يحفز على ممارسة الاقتراع الاستراتيجي • صعوبة تنفيذ الاقتراع عن بعد

الاعتبارات الرئيسة التي يُنصح الأخذ بها عند تصميم النظم الانتخابية:

1. بساطة النظام الانتخابي

يجب تصميم النظم الانتخابية الفاعلية والمستدامة بما ييسِّر فهمها والتعامل معها من قبل جمهور الناخبين والعاملين بالسياسة، إذ تقود التعقيدات الزائدة إلى عدم وضوح النظام وبالنتيجة صعوبة فهمه، وإلى نتائج غير مقصودة أو عرضية، وهو ما ينتج منه عدم ثقة الناخبين بنتائج الانتخابات.

2. عدم الخشية من الابتكار والتجديد

تمثل الكثير من النظم الناجعة والمعمول بها حول العالم حاليًّا حلولاً وتوجهاتٍ مبتكرةً أثبتت نجاحها في معالجة مشكلات محدَّدة، إذ يمكن الاستفادة إلى حدٍّ كبيرٍ من تجارب الآخرين، بما في ذلك البلدان المجاورة أو التي تبدو وكأنها حالات مختلفة كليًّا.

3. الاهتمام بالسياق المحيط والعامل الزمني

لا تعمل النظم الانتخابية في الفراغ، إذ يعتمد نجاحها على التوفيق السليم بين الأنماط والأعراف السياسية والتقاليد الثقافية السائدة. ويجب أن تشكل الإجابة عن التساؤل التالي نقطة الانطلاق لكلِّ من يقوم على تصميم النظام الانتخابي: ما السياقُ السياسيُّ والاجتماعيُّ الذي يتم تصميم النظام في ظله؟ أمَّا المسألة التي تلي ذلك؛ فقد تتمثل في الإجابة عمَّا يلي: هل يتعلَّق الأمر بتصميم نظام انتخابي دائم أم ينحصر في الاستجابة لمتطلبات المرحلة الانتقالية الراهنة؟

4. عدم الاستهانة بجمهور الناخبين

في الوقت الذي يجب الحفاظ فيه على بساطة النظام، لكنَّ ذلك يجب ألَّا ينحدر بنا إلى المخاطر التي قد تنجم من الاستهانة بقدرة الناخبين على استيعاب الخيارات المتعدِّدة والمختلفة للنظم الانتخابية المتاحة وقدرتهم على استخدامها بالشكل الصحيح. فعلى سبيل المثال، تم استخدام نظم انتخابية تفضيلية معقدة بشكل ناجح في بعض الديمقراطيات الناشئة في منطقة آسيا - الباسيفيك، بينما أثبتت التجربة الحديثة في كثير من الانتخابات في بعض الديمقراطيات الجديدة أهمية التمييز بين مستويات الوعي والمعرفة العملية ومستويات الوعي السياسي. وحتى في البلدان الفقرة يرغب الناخبون عادةً في التعبير عن خيارات وأفضليات سياسية معقدة ومركبة.

5. شمولية النظام الانتخابي

يجب أن تقوم النظم الانتخابية على أساس من الشمولية، سواء كان ذلك في المجتمعات المنقسمة أو الأكثر تجانسًا، بحيث تعمل على إفراز برلمانات تتمثَّل فيها جميع المصالح. وبغضِّ النظر عن ارتكاز الأقليات إلى هُويَّات أيديولوجية، أو عرقية، أو عنصرية، أو لغوية، أو مناطقية، أو دينية، فإنَّ استثناء مجموعات مهمَّة من الرأي العام من التمثيل في البرلمان المنتخب - خاصة في البلدان النامية - من شأنه أن يسفر عن نتائج كارثية.

6. الاهتمام بطريقة اختيار النظام كعنصر أساسي

تؤدِّي الطريقة التي يتم من خلالها اختيار النظام الانتخابي دورًا مهمًّا في تأكيد شرعيته، إذ ينتج من اختيار النظام الانتخابي من خلال عملية تشارك فيها جميع المجموعات المعنية، بما في ذلك جمهور الناخبين، مستويات أعلى من تقبل الناتج النهائي للعملية، مما لو تم ذلك من خلال عملية ينظر لها بأنها تنحصر في التعبير عن مصالح حزبية أو فردية فقط. وعلى الرغم من عدم إمكانية تفادي الاعتبارات والمصالح الحزبية في معرض اختيار النظام الانتخابي، فإنَّ اختيار نظام يتمتَّع برضا مختلف من الأحزاب وأوسع شريحة ممكنة من الرأي العام يعدُّ أمرًا مفصليًّا في تقبُّل ذلك النظام واحترامه من قبل الجميع.

7. العمل على إرساء الشرعية والقبول بين الفاعلين الأساسيين كافة

يجب أن تشعر كل المجموعات والفئات الراغبة في المشاركة بالعملية الديمقراطية أنَّ النظام الانتخابي عادلٌ ويعطيهم جميعًا فرصًا مماثلة للفوز بالانتخابات، ويتمثَّل الهدف الأكبر في هذا السياق في العمل على عدم توفير أرضية للخاسرين لترجمة خيبة الأمل من نتائج الانتخابات إلى رفض للنظام الانتخابي أو لاستخدامه كعذر لزعزعة استقرار النظام الديمقراطي برمته.

8. العمل على زيادة تأثير الناخبين

يجب أن يشعر الناخبون أنَّ العملية الانتخابية تحقِّق لهم وسائل للتأثير في الحكومات وسياساتها، ويمكن زيادة تأثير الخيارات التي يمارسها الناخبون بعدة طرق، فقد يمكِّن النظام الانتخابي الناخبين من الاختيار بين مختلف الأحزاب السياسية، أو بين مرشحين ينتمون إلى أحزاب مختلفة، أو بين مرشحي الحزب الواحد، ويمكن أيضًا توفير نظم انتخابية مختلفة للعمل بها في كلٍّ من انتخابات مجلس النواب والسلطات المحلية، ويجب أن يشعر الناخبون أنَّ لصوتهم وزنًا حقيقيًّا في التأثير في تركيبة الحكومة، وليس فقط في تركيبة البرلمان المنتخَب

9. موازنة تأثير الناخبين مع تحفيز قيام الأحزاب السياسية المتماسكة والفاعلة

يجب موازنة العمل على زيادة تأثير الناخبين مع الحاجة للدفع باتجاه قيام أحزاب سياسية متماسكة وفاعلة، إذ قد ينتج من إعطاء الناخبين أعلى درجات الخيار بين المرشحين من مختلف الأحزاب السياسية إلى إفراز برلمانات متفسخة ومنقسمة لا تحقّق لأحد الفوز بالنتائج المرجوة.

10. عدم إهمال متطلبات الاستقرار على المدى الطويل من خلال التركيز على المكاسب الآنية

حينما يتفاوض العاملون بالسياسة حول اعتماد نظام انتخابي جديد عادةً ما يدفعون باتجاه المقترحات التي يعتقدون بأنَّها تعزِّز مصالحهم الحزبية في الانتخابات القادمة، لكنَّ ذلك يمثِّل استراتيجيةً تفتقد للحكمة في كثير من الأحيان خاصةً في البلدان النامية، إذ يمكن أن يؤدي نجاح الحزب الواحد وهيمنته على المدى القصير إلى انهيارات سياسية وتخلخل في السلم الاجتماعي على المدى الطويل.

11. عدم اعتبار النظام الانتخابي على أنّه الدواء الشافي من كلِّ داء

قد تمثل النظم الانتخابية الوسيلة الأمثل لتغيير المعايير التي تحكم طبيعة التنافس السياسي، لكنَّها لا يمكن أن تكون الشفاء لجميع العلل السياسية التي يعاني منها بلد ما، وكثيرًا ما يكون للتأثيرات الناتجة من عوامل أخرى انعكاساتها الأقوى على مسيرة النظام الديمقراطي.

12 عدم الاستهانة بالتأثيرات الناجمة من النظام الانتخابي

يتعرَّض النظام الانتخابي لكثير من التحديات والقيود، لكنَّها تترك على الرغم من ذلك مجالاً للاستراتيجيات الواعية التي قد تسهم في نجاح العملية الديمقراطية أو في عرقلتها، فضلاً عن أنَّ النظم الانتخابية لا توفِّر دواءً لكل داء، لكنَّها تحتلُّ موقعًا مركزيًّا في تحقيق الاستقرار لأي نظام سياسي

13. الاهتمام برغبة الناخبين في التغيير

قد يبدو تغيير النظام الانتخابي فكرةً جيدةً بالنسبة إلى الساسة المحليين العارفين بمثالب النظام القائم، لكن جمهور الناخبين قد يرفض العبث بذلك النظام إذا لم تقدم مقترحات الإصلاح والتغيير بطريقة مناسبة ومقنعة، وبما لا يدع مجالاً لديهم للاعتقاد بأنَّ محاولات التغيير ليست سوى وسيلة يستخدمها الساسة لتعديل قواعد اللعبة وتجييرها لإفادة مصالحهم الخاصَّة والحصول على مكاسب سياسية.

14. عدم الاستهانة بعيوب النظام والاتكال على تجاوزها لاحقًا

تؤدي جميع النظم الانتخابية إلى فوز بعض المرشحين وخسارة آخرين في الانتخابات بطبيعة الحال، لذلك؛ هي تفرز من لهم مصالح محددة تنبع من النظام الانتخابي المعتمد، وتعدُّ تلك المصالح جزءًا لا يتجزَّأ من الجوِّ السياسي العام في ظلِّ العمل بأي نظام انتخابي. ولكن حينما تبدأ عملية التغيير فمن غير الحكمة الافتراض بأنَّ الجميع سيقبل المعالجات التي يمكن وضعها لاحقًا للمشكلات الظاهرة لحظة التغيير. وفي جميع الحالات التي قد يرغب فيها بإعادة النظر في النظام الانتخابي لاحقًا، من المفيد العمل على استباق ذلك وتضمينه في القوانين التي تنصُّ على تغيير النظام.

15. تجنُّب عبودية النظم الانتخابية السابقة

كثيراً ما يتم الإبقاء على النظم الانتخابية غير الملائمة لاحتياجات الديمقراطيات الجديدة والتي ترثها عن العهد الاستعماري، دون التمعُّن في كيفية تأثير تلك النظم وعملها في ظلِّ الواقع السياسي الجديد،

ونجد أنَّ معظم المستعمرات البريطانية سابقًا في آسيا وإفريقيا ومنطقة (الباسيفيك) اعتمدت نظام الفائز الأول، ولقد أثبت هذا النظام عدم ملاءمته لاحتياجات كثيرٍ من هذه الديمقراطيات الناشئة، خاصَّة تلك التي تعاني من انقسامات عرقية.

16. تقييم التبعات المحتملة لأي نظام جديد في تأجيج الصراعات الاجتماعية أو الحدِّ منها

نجد في عالم اليوم ازديادًا في عدد النظم الانتخابية غير الملائمة التي تسهم عمليًّا في تفاقم الطروحات والمواقف السلبية القائمة، وذلك على سبيل المثال من خلال تحفيز الأحزاب السياسية على التعامل مع الانتخابات على منافسة كلية في سبيل الحصول على كلِّ شيء مقابل لا شيء للآخرين، ومن ثَمَّ دفعها إلى التصرُّف بعدائية والاستثناء لكلِّ من لا ينتمي إلى مجموعتها أو دوائر مؤيديها.

17. توقُّع جميع الاحتمالات غير العادية وغير المتوقعة

غالبًا ما يتم تصميم النظم الانتخابية لتفادي أخطاء الماضي، ولا سيما الماضي القريب، لذا يجب أخذ الحيطة وعدم الوقوع في ردود الفعل المبالغ فيها، وتصميم نظام يبالغ في تصحيح الإشكاليات الناجمة من النظام السابق، وفي هذا السياق من المفيد جدًّا أن يطرحَ مصمِّمو النظم الانتخابية على أنفسهم بعض التساؤلات غير الاعتيادية لتفادي الآثار السلبية غير المتوقعة على المدى الطويل.

ختامًا، فقد قدَّم هذا الكتاب تصوُّرًا واضحًا وشرحًا مفصَّلًا عن كلِّ شكل من أشكال النظم الانتخابية، وألحقها بدراسات مهمَّة لكلِّ شكل من أشكال النظام، مستعينًا بتجارب الدول الأخرى، ولا سيَّما الدول ذات الديمقراطيات الناشئة، مع بيان أهمِّ عيوب ومزايا كلِّ نظام وتأثيره في نتائج الانتخابات في كلِّ دولة مطبّقة لنظام ما.

وعرَّجَ الكتاب على أهمِّ الاعتبارات الواجب اتخاذها عند الشروع بتصميم نظام انتخابي معيَّن، وعند التمعُّن بهذه الاعتبارات نرى أنَّ تصميم النظم الانتخابية في العراق أخذت بالحسبان بعضَ الاعتبارات عند تصميمها ولم تأخذ بعضها الآخر، أو أنَّها لم تستطع أخذها نتيجة الظروف السياسية والأمنية فضلًا عن الانقاسامات المذهبية.

إنَّ الاستفادة من التجارب السابقة فضلًا عن تجارب الدول الأخرى ذات الديمقراطيات الناشئة سيدفع نحو تصميم نظام انتخابي يضمن حقوق الأغلبية، ويسهم في تعزيز الاستقرار، ويسهم في استدامة النظام السياسي.

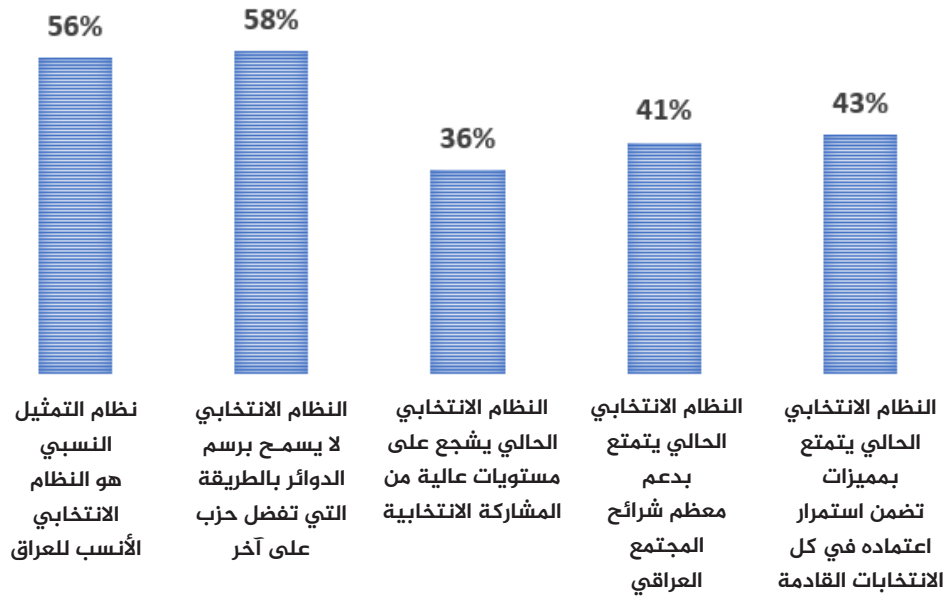
آراء الخبراء المختصين

استبانة الخبراء والمختصين

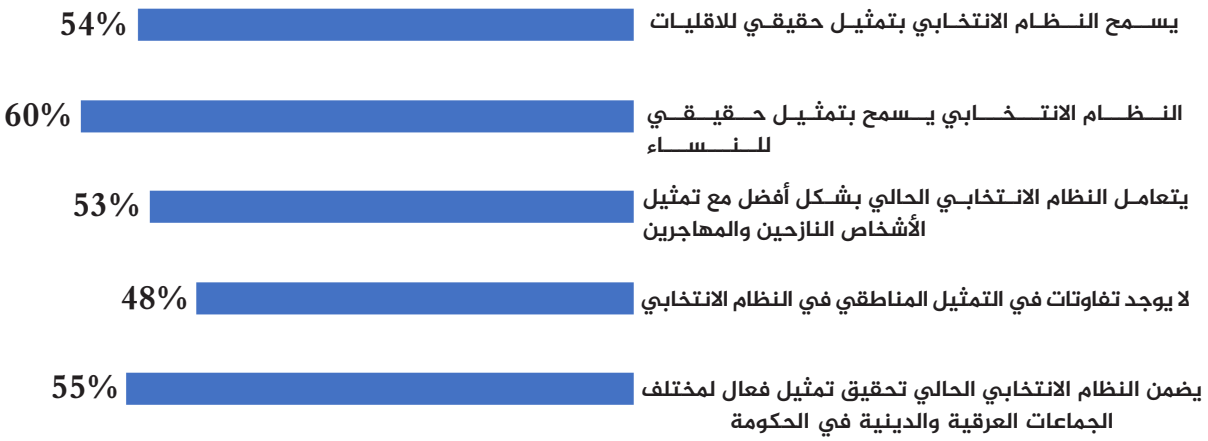
- تهدف هذه الاستبانة الى معرفة رأي المختصين (خبراء، أحزاب، مرشحين، مجتمع مدني، باحثين مستقلين، صناع قرار سابقين في المفوضية) من خلال مجموعة من المؤشرات، إذ تم وضع (6) محاور تغطي العملية الانتخابية من عدة اتجاهات لتشمل المحاور (النظام الانتخابي، التمثيل، المساءلة، العدالة، الشفافية، الاستقرار السياسي) وكانت فترة جمع البيانات اعتباراً من (11/1 ولغاية 11/11) وتم استعمال مقياس ليكارد خماسي التدرج لبيان اتجاهات أفراد العينة المكونة من (20) مستجيباً بطريقة العينة القصدية (عينة المختصين).

آراء الخبراء المختصين

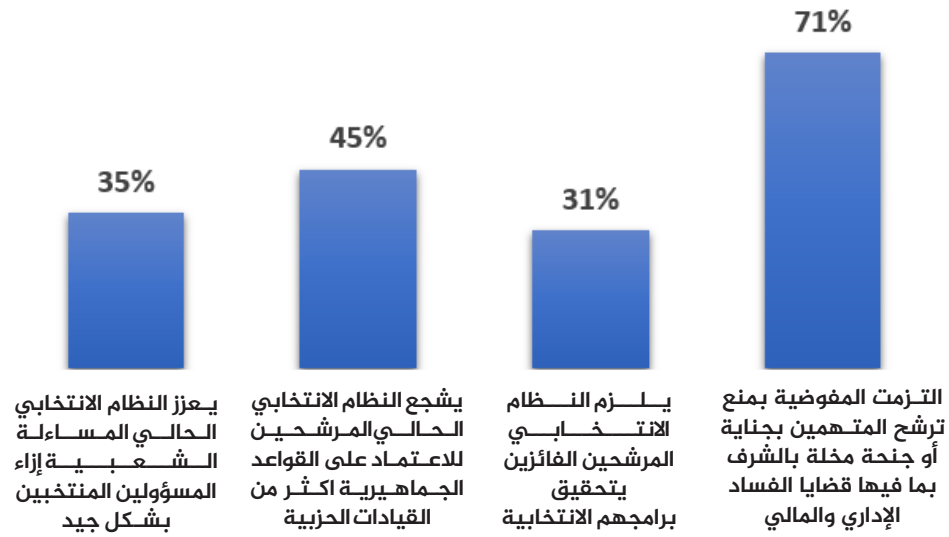
المحور الأول: النظام الانتخابي



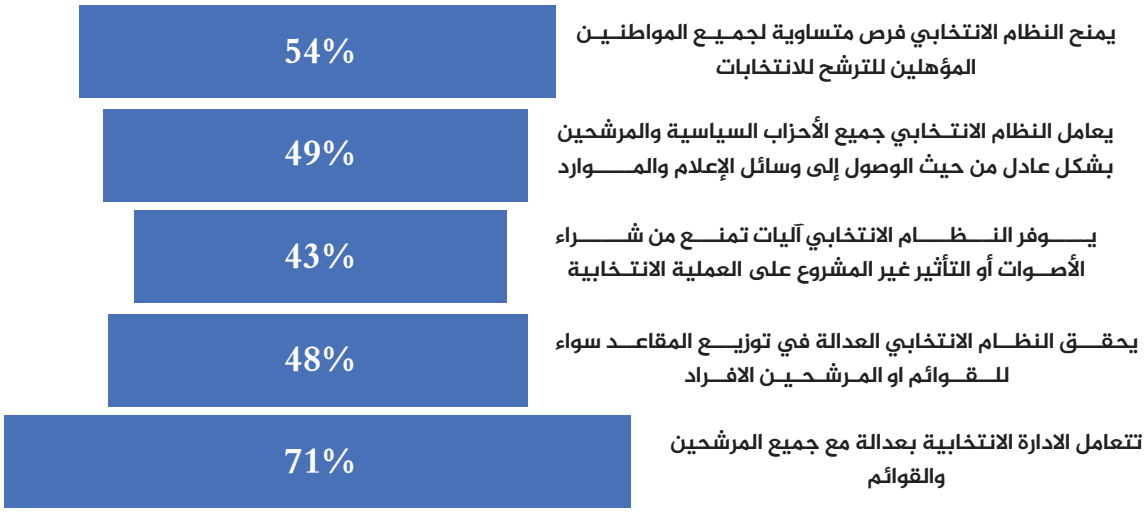
المحور الثاني: التمثيل



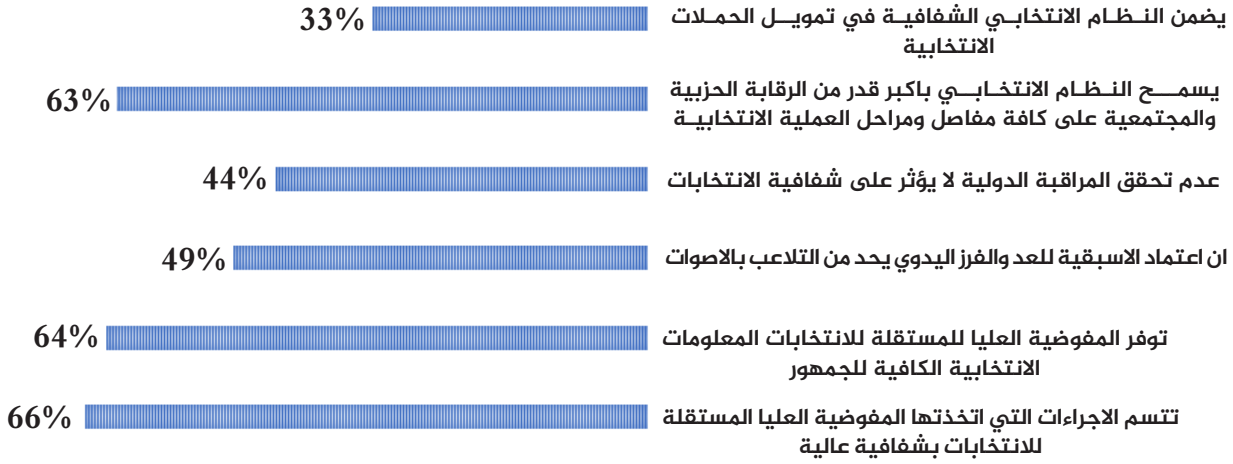
المحور الثالث: المساءلة



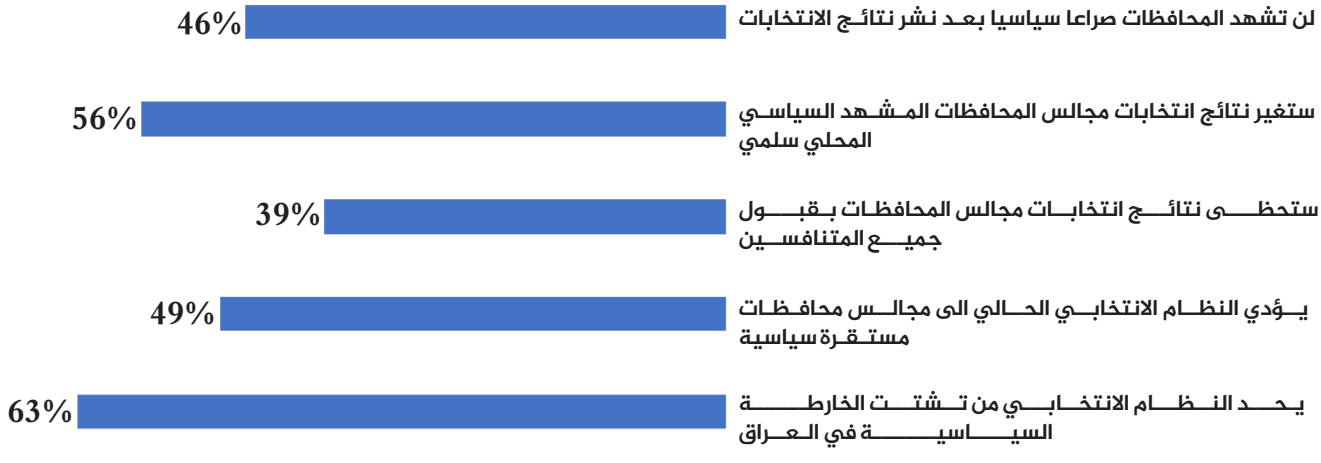
المحور الرابع: العدالة



المحور الخامس: الشفافية



المحور السادس: الاستقرار السياسي



آراء الخبراء المختصين

انتخابات مجالس المحافظات
قراءة في الفرص والتحديات

طاولة حوارية

مقدمة

عقد مركز المنصَّة للتنمية المستدامة يوم السبت الموافق 28/ تشرين الأول/ 2023 جلسة نقاشية (طاولة حوارية) لقراءة الفرص والتحديات في انتخابات مجالس المحافظات المقبلة، إذ تمَّت مناقشة محاور (مستوى الخدمات، التمثيل الشعبي، المشاركة، التنافس الانتخابي) بحضور مجموعة من الخبراء والأكاديميين والباحثين، فضلًا عن بعض زملاء برنامج سياسات العراق (الدورة الثالثة) مِمَّن قدَّموا أوراقًا سياساتيةً تتعلَّق بموضوع الجلسة.

افتتح الأستاذ (هاشم الركابي) -رئيس مركز المنصة - الجلسة مرحِّبًا بالسادة الحضور، ومستعرضًا أهمَّ نشاطات المركز ومشاريعه وسعيه إلى تحقيق رؤيته من خلال وسائل متعدِّدة أهمُّها الجلسات والحوارات بين الشباب والمختصِّين وصنَّاع القرار؛ لتشخيص مواضع الخلل في القطاعات المختلفة، وتقديم الحلول والبدائل الملائمة لها، مشيدًا بالزملاء الباحثين من برنامج سياسات العراق (الدورة الثالثة) مِمَّن قدَّموا أوراقًا سياساتيةً تمَّت دعوتهم إلى الجلسة؛ لاستعراض أفكارهم ضمن الجلسة، مؤكدًا أنَّ التقرير الذي سيخرج من الطاولة الحوارية سيُنشر ضمن العدد الثاني من مجلَّة المنصة.

وأكَّد السيد الركابي أنَّ جلسة اليوم من أهمِّ الجلسات ابتداءً من وقتها مع قرب الانتخابات، ولأنَّ الانتخابات في العراق برهنت على مرونة النظام السياسي، فضلًا عن ملاحظتنا أنَّ مع قرب كلِّ دورة انتخابية هناك تغييرات في النظام الانتخابي وكذلك رغبة الشباب في الترشُّح،.كذلك أصبح النظام الانتخابي منذ عام 2003 أكثر شفَّافية؛ لأنَّه تحوَّل من نظام القائمة المغلقة إلى نظام القائمة المفتوحة يتم فيها اختيار المرشَّح والقائمة. مختتمًا بقوله: إنَّ مداخلاتكم وإثراءاتكم سيكون لها دورٌ في إنضاج الأفكار والحوار، بدءا من السؤال: هل ستؤدي الانتخابات إلى استقرار داخل المحافظات؟

آراء الخبراء المختصين

د. عبد الجبار أحمد - العميد السابق لكلية العلوم السياسية في جامعة بغداد

- تمثّل مجالس المحافظات ركيزة دستورية تحقّق اللامركزية السياسية، وهاتان الركيزتان مهمّتان جدًّا للحياة الديمقراطية في العراق، مع وجود إشكالات في اللامركزية لكنّها فاصلة تميّز التجربة العراقية الحديثة.

- هذه الركيزة لم تكن مرتكزًا في الثقافة السياسية، مثلًا موضوع نقل الصلاحيّات كان فيه تباينٌ في الرؤى، كذلك تجربة مجالس المحافظات وإخضاعها لقرارات المحكمة الاتحادية ثم إعادة التركيز عليها خلال فترة التظاهرات.

- عملنا دراسة ميدانية حول عدد الاجتماعات والتوصيات للاجتماعات في مجالس المحافظات، ووجدنا أنَّ أحد مجالس المحافظات كان أحد اجتماعته فقط لمدة (10) دقائق واتُّخذ فيه قرارٌ وحيدٌ يخص شراء سيارات، في حين هناك مجالس محافظات لديها نظامٌ داخلي ومحاضر للاجتماعات والتزام بالدوام، لذا؛ المشكلة ليست في نظام اللامركزية، بل في من يمارس النظام.

- رئيس الوزراء الحالي أكّد ضرورة عمل مراجعة لقانون مجالس المحافظاتن لكن ما حصل هو تعديل قانون انتخابات مجلس النواب، فضلًا عن أنَّ دمج القانون مع الانتخابات العامَّة (النيابية) أحدث تداخلًا غير صحيح.

- أرجّح أن تُؤجَّل الانتخابات (4-6) أشهر؛ بسبب أحداث غزة وتأثيراتها، وأنصح الحكومة في البحث عن موعد آخر.

- التساؤل: هل ستؤدّي الانتخابات المقبلة في ظلّ القانون الجديد إلى وجود تنمية حقيقية في المحافظات؟ هل سنجد بعد الانتخابات إعادة الثقة بالنظام الحالي؟، وأقتبس ما قاله أحد قادة الأحزاب الحاكمة حاليًّا بأنَّهم سينقلون تجربة الحكومة الاتحادية إلى المحافظات، مِمَّا يعني حسم معظم المحافظات، خاصةً في ظلِّ عدم وجود منافسة. وإنَّ إجراء الانتخابات بهذه العجلة لن يخدم التنمية في هذه المحافظات.

- بخصوص نقل الصلاحيّات، هل تم إعداد دراسة حول موضوع نقل الصلاحيّات، سواء من قبل الحكومة أم مراكز التفكير؟ وينبغي أن نعرف ما يريده المواطن، فالمواطن لا يفكّر بالديمقراطية بل يفكّر بالخدمات، وهناك استطلاع رأي للشباب في الوطن العربي كانت نتائجه (99%) بأنَّ ما يهمُّ المواطن هو الخدمات وليس من يحكم، في حين في العراق يتم التركيز على من يحكم.

- مساعي الحكومة جيدة لتركيز اللامركزية، لكن كان من المفترض أن تُعزَّز بمداولات ومناقشات مستفيضة أكثر لدراسة التجربة، وفي حال تم تأجيل الانتخابات فينبغي النزول إلى الناس ومعرفة متطلّباتهم من المحافظات ومجالس المحافظات.

د. عبد العزيز العيساوي- أكاديمي وخبير متخصِّص في الشؤون الانتخابية

- لا بدَّ من الإشارة إلى أنّ عنوان قانون الانتخابات قابل للطعن، إذ إنّ عنوانه "قانون التعديل الثالث لقانون مجلس النواب ومجالس المحافظات"، في حين أنَّ قانون انتخابات مجلس النواب لم يعدَّل، وهذا أمرٌ قد يعرِّضه للطعن بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات.

- بعض المحافظات نهضت بعد أن تم تعليق عمل مجالس المحافظات، كذلك لا توجد قناعة شعبية بأنَّ مجالس المحافظات ممكن أن تؤدِّي إلى زيادة مستوى الخدمات.

- لا توجد مؤشرات على أنّ التمثيل الشعبي سيكون حقيقيًّا، مثلًا مساحة التيَّار الصدري لا يتجرَّأ أيُّ طرف أن يقول بأنَّه سيغطِّي هذه المساحة، فضلًا عن مساحة التشرينيين والمدنيين، مع عدم رضاهم على ممثِّليهم في مجلس النواب.

- بعد أحداث تشرين ووصول من ادُّعِي أنّهم يمثّلون تشرين وإخفاقهم أحدث ذلك فجوة كبيرة بين الجماهير والطبقة السياسية، لذلك سيؤدِّي ذلك إلى زيادة عدد المتردِّدين والمقاطعين، وهذا ما ستستفيد منه أحزاب السلطة.

- في بعض المحافظات يتحدَّثون عن حسم النتائج لقوائم معيَّنة ممَّا يضعف مساحة الاختيار والثقة، كذلك بعض المحافظات بدأت تفكِّر في شخصية المحافظ قبل الانتخابات.

- القوى السياسية مُصرَّة على جعل انتخابات مجالس المحافظات تجربة لانتخابات مجلس النواب؛ للاستفادة من نتائجها.

- لا يوجد أيُّ مؤشر على أنّ مجالس المحافظات المقبلة ستكون فيها معارضة؛ كون الناخبين يبحثون عن التصويت المجدي، وهذا التصويت تسيطر عليه أطرافٌ معيَّنة، ولا أمل برؤية قوًى جديدة تحمل على عاتقها المعارضة.

آراء الخبراء المختصين

مجتبى القاضي- مشرف قسم الدراسات والأبحاث في مركز عشتار لدعم الديمقراطية

• أحبُّ الانطلاق من منطلق مختلف وأسلّط الضوء على الجانب النفسي للناخب، وهذا مهمٌّ، وأنا بصفتي مراقبًا للوضع الانتخابي في النجف أرى أنَّ هناك حاجةً ماسَّةً من الناخب لإشباع سلوكه واحتياجاته النفسية من قبل المرشَّح، لكنَّه لا يحدث، وإنَّ توجّه المرشحين نحو السلوك المادي، ويتم إهمال الجانب النفسي، لذا يتحوَّل من ناخبٍ سلوكي إلى ناخبٍ مادي، مقابل خدمات أو أشياء معيَّنة، ولا توجد هناك آليةٌ لدى الأحزاب عند القوى والتحالفات مخصَّصة لإشباع الحاجة النفسية لدى الناخبين.

آية الجميلي- مركز البيان للدراسات والتخطيط

• أودُّ التركيز على مسألة فشل العملية السياسية في خلق الوعي، فلا يوجد لدى الناخب وعي حول حقوقه على المرشّح الذي يتم انتخابه، لذلك حينما يقدِّم المرشح أيةَ خدمة بسيطة يعدُّها الناخب مهمَّةً وتمثِّل دور النائب أو عضو مجلس المحافظة، وأقترح التركيز على الوعي لدى طلَّاب الجامعات وإشراكهم واستضافتهم في الجلسات التوعوية، وهم جميعهم مشمولون بالتصويت، لذا ينبغي استثمار هذه الشريحة؛ لأهميَّتها.

علي عبد الزهرة - زميل برنامج سياسات العراق (الدورة الثالثة) - صحفيٌّ مهتمٌّ بالشؤون الانتخابية

• لا أريد التفرقة بين الأحزاب التقليدية وأحزاب ما بعد تشرين؛ لأنَّنا إذا أردنا مناقشة تأسيس هذه الأحزاب وأهدافها وتنشئتها فهي تعمل بذات الطريقة من حيث عدم وجود برامج واضحة.

• الناخبون منقسمون بين اثنين: إمَّا جمهور تنظيمي حزبي، وإمَّا مستفيد من مرشح أو حزب يدعم هذا المرشح، ولهذا نواجه تحدي نسبة المشاركة المتدنية، وفي كلِّ انتخابات نشهد ضعفَ مشاركةٍ أكبر.

• نؤكد على نسبة المشاركة، على الرغم من أنّ الدستور لم يضع نسبة معيَّنة؛ كون المشاركة تضمن الاستقرار السياسي وتعطي شرعيةً لمن هم في السلطة.

• بعض المواطنين ليس لديهم وعي فيبيعون بطاقاتهم الانتخابية، وكذلك قدرة الأحزاب على شراء أصوات الناخبين بهذه الطريقة، لذا على منظَّمات المجتمع المدني النزول إلى الشارع لتوعية المواطنين بالعملية الانتخابية؛ لضمان الاستقرار السياسي وتحقيق انتخابات ناجحة.

آراء الخبراء المختصين

أحمد الوندي - الناطق باسم ائتلاف النصر

• بخصوص موضوع إجراء الانتخابات من عدمه، أرى أنَّ الانتخابات ماضيةٌ في موعدها؛ بسبب اكتمال التحضير لها من قبل الكتل السياسية وصرف الكثير من الأموال، ما عدا الظروف القاهرة التي قد تؤجِّل موعدها.

• لدينا تخوفات متعدِّدة: الأولى هي نسبة المشاركة، فما يصلنا أنّ نسبة المشاركة ستكون أقلَّ من انتخابات 2021، على الرغم من القانون السابق الذي لدينا تحفظات عليه، إذ إنَّ (5) ملايين من أصل (9) ملايين تم تمثيلهم فقط في مجلس النواب.

• نتخوَّف من كمية الأموال الكبيرة التي تصرف حاليًّا من قبل بعض الأطراف السياسية المشخَّصة لضمان فوز بعض المرشَّحين في بعض المناطق، وهؤلاء خطرٌ على العملية الانتخابية، وإذا استمرَّ الموضوع على ما هو عليه فلا أرى مشروعًا حقيقيًّا يقاوم المحاصصاتية في الدولة.

• هناك تحديات مستقبلية، فوضع الدولة المالي جيّد لكنّ الوضع الاقتصادي غير مستقرٍّ ومرهون بتقلُّبات أسعار النفط، والحكومة ليس لديها قدرةٌ حقيقيةٌ لمواجهة التحديات دون انتهاج منهج إصلاحي.

هاشم الحسيني- مدرِّب متخصِّص في مجال التطوير السياسي والحكم الرشيد

• أتوقَّع أنّ من الصعب تأجيل الانتخابات؛ كون قانون الانتخابات حدَّد موعدًا لا يتجاوز 2023/12/20، لذا فإنَّ أيَّ تأجيل يتطلَّب العودة إلى مجلس النواب، وهذا أمرٌ صعب.

• بخصوص الطعون الانتخابية، فإنّ (كتلة إشراقة كانون) طعنت في مجموعة موادَّ قانونية لدى المحكمة الاتحادية، وجاء قرار المحكمة الاتحادية موافقًا للطعن مِمَّا يتطلَّب إعادة النظر بها من قبل مجلس النواب وتعديلها بما يتوافق مع الدستور.

• وبخصوص مجالس المحافظات، فهي حلقة جيّدة لمراقبة المحافظين، فبعد تعليق عمل مجالس المحافظات أصبحت يد المحافظ مطلقةً في بعض الجوانب التي هي ليست من صلاحيَّاته، فضلًا عن احتكار أموال المحافظة لجمهوره الخاص.

آراء الخبراء المختصين

• وفيما يتعلق بالترشُّح وهل هناك فرص متساوية لكل المرشحين، فلدينا محافظون رشحوا للانتخابات وما زالوا يديرون المحافظة، وهذا لا يحقِّق العدالة؛ كون المحافظين يسخِّرون كلَّ موارد المحافظة وإمكاناتها لصالحهم هم والكتل التي تم تأسيسها من قبلهم، ولا سيَّما أنَّ الموازنة أُقرَّت قبل الانتخابات وهذا وفَّر للمحافظين سلطةً أكبر في توظيف موارد الدولة لمصالحهم.

• التخوُّف من نسب المشاركة أعتقد أنَّه سينجلي بعد الانتخابات؛ كون نسبة المشاركة ستكون مقبولةً، فالأحزاب تحشِّد جمهورها للمشاركة وهم يريدون نجاح هذه الانتخابات؛ لتكون بوَّابةً للانتخابات البرلمانية.

• ستتضرَّر الأحزاب الناشئة؛ كونها لا تمتلك جمهورًا عقائديًّا وتنظيميًّا ثابتًا، وتعتمد على المساحات الرمادية، وهي مساحات لجمهور غير مضمونة مشاركته في الانتخابات.

• لا توجد جهة يمكن أن تملأ مساحة غياب التيّار الصدري، لكنني أعتقد أنَّ هناك فرصة للمرشحين للاستثمار في هذا الجمهور، وأنَّ مناغمة مطالبهم والتحدُّث بلغتهم وقضاء حوائجهم قد تجذب هذا الجمهور للحصول على جزء من أصواته نسبيًّا.

د. أمجد الهدَّال- دائرة التشريع النيابية في مجلس النواب

• الكثير من القضايا التي تُطرح هي قضايا تكتيكية واستراتيجية، وفي العراق لا تخضع للتقييم العلمي الحقيقي، فنحن أمام تجربتين: الأولى حلُّ مكاتب المفتِّشين العموميين، والثانية تعليق عمل مجالس المحافظات. فهاتان المؤسَّستان تمثِّلانِ مؤسَّسات رقابية في هيكل الدولة العراقية، وينبغي أن يكون هناك تقييمُ لأداء هاتين المؤسَّستين ومناطق فشلهما ونجاحهما. ونا لم ألحَظْ وجود تقييمٍ علميٍّ من السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأعتقد أنَّ وجود المراكز البحثية ومؤسَّسات الفكر وتطوُّرها يفتح المجال للسلطة التنفيذية في التعاون معها؛ لدراسة التجارب والحدِّ من القرارات الارتجالية.

• أتساءل: هل خضعت تعديلات قانون الانتخابات والنظم الانتخابية داخلها إلى تقييم موضوعي للانتقال من نظام إلى آخر؟ وما الأساسُ العلميُّ الذي تم على أساسه التغيير؟

• هل من الصحيح دمج قانونين انتخابيين لمجالس المحافظات ومجلس النواب، وهما مؤسَّستان مختلفتان من حيث الأهدافَ والأداء والمرَشَّحون والتمثيل والدور؟ وهذه الإشكالية تؤثِّر في الاستقرار والمشاركة.

• نحن أمام نظام انتخابيّ وهو سانت ليغو، وهو نظام معقَّد من الصعب على المواطنين فهمه، في حين أنَّ النظامَ المُستخدَم عام 2021 هو واضح وصريح ويسهل فهمه؛ كون الفائز هو من يحصل على أعلى الأصوات.

آراء الخبراء المختصين

• نسب المشاركة تعتمد على أمرين: الأوَّل الخدمات ومعالجة القضايا الرئيسة، مثل الفقر والبطالة وتحسين البنى التحتية، فكيف يمكنك أن تقنع الناخب بالمشاركة ما دامت الانتخابات تعطي النتائج نفسها! والأمر الثاني يكمن في التساءل عن ماهية البرامج الانتخابية التي تعالج المشكلات الداخلية في المحافظة، وما دامت العقلية والأداء والمخرجات هي نفسها فلا أعتقد أنَّ هناك أملاً في زيادة نسبة المشاركة.

• أستبعد جدًّا قدرة طرف من الأطراف على استثمار المساحة التي تركها التيَّار الصدري في الساحة الانتخابية؛ كونه جمهورًا عقائديًّا وموجَّهًا من قبل رئيس التيَّار بشكل مباشر.

• أداء الكتل الجديدة عليه إشكالات، ولهذا حدث نوعٌ من النكوص بالتفاعل مع المستقلّين والكتل الجديدة، مِمَّا يعني عدم زيادة نسب المشاركة.

• هناك (9) ملايين ناخب لن يشارك في الانتخابات؛ بسبب حذفهم لأنَّهم لا يملكون بطاقة بايومترية، الأمر الذي سيقلِّل من المشاركة.

• لا توجد في العالم انتخابات فيها تكافؤ فرص، لكنّ الفجوة في العراق كبيرة جدًّا بين مرشح وآخر.

د. أسامة الشبيبي- المدير التنفيذي لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

• ما زلنا على الرغم من مرور (20) سنة نناقش الجذور ونسأل: هل مجالس المحافظات مهمة وضرورية أو لا؟ على الرغم من كونها ركيزةً دستوريةً وأساسيةً مهمَّةً، ولا يمكن الاستغناء عنها في ظلِّ التجرِبة الحديثة للدولة.

• في ظلّ دولة متعدِّدة المهام والمسؤوليَّات مثل العراق - بما يمتلكه من خصوصية سياسية واجتماعية وثقافية - فإنَّ وجود النظام اللامركزي قضيَّة أساسية مهمَّة لا يمكن الاستغناء عنها، وفي ظلِّ عدم الاستقرار السياسي فإنَّ وجود مجالس المحافظات يعدُّ مصدرًا أساسيًّا وأوليًّا للسلطة التنفيذية. لذا؛ وجودها أساسيٌّ ومهمٌّ، وللأسف البعض يعكس الأداء السلبي على سبب وجود هذه المؤسَّسة.

آراء الخبراء المختصين

• واجهت مجالس المحافظات تحديات أساسية، منها تنظيمية نظرية، ومنها عملية تتعلّق بالأداء والممارسة، وأتصوَّر أنَّ المشرِّع الدستوري كانت لديه رؤية ملتبسة حول تأسيس هذه المجالس؛ لأنَّ العقلية التي كتبت الدستور كانت عقلية كونفدرالية.

• هل مجالس المحافظات هي مجالس تشريعية ورقابية أو هي مجالس إدارية وخدمية؟ وهذا الدور انعكس على الجانب التشريعي للقانون.

• في الجانب العملي تحوَّلت مجالس المحافظات إلى مجالس سياسية بدلاً من كونها مجالس تنموية وإدارية، وانعكس أداء مجلس النواب على مجالس المحافظات، وغابت الصفة الإدارية والخدمية، ولهذا نجد الصراع الحزبي الموجود في بغداد نفس موجود في المحافظات، ومن الخطأ جمع مؤسَّستين مختلفتي الأدوار والأهداف بقانونٍ واحدٍ.

• ينبغي على النخبة دفع المواطن نحو المشاركة، وبعض النخبة يكررون في الإعلام بعض ما يتم تكراره من قبل المواطنين، وهو ما يدفع المواطنين نحو عدم المشاركة، على الرغم من أنَّ العملية الانتخابية في تطوُّرٍ، فأول انتخابات كان التصويت على قائمة مغلقة لا يعرف أحد المرشحين داخلها، أمَّا الآن؛ فإنَّ كلَّ شيء يخصُّ المرشح يتم تدقيقه.

• أعتقد أنَّ إحدى مشكلات الانتخابات في العراق هو أنَّ جميع الناس يعتقدون أنَّ عليهم تأسيس أحزاب وممارسة العمل السياسي، مِمَّا أدَّى إلى تشكيل فوضَى داخل مجلس النواب وداخل مجالس المحافظات؛ بسبب زيادة عدد الكتل، وهذا غير صحيح؛ لأنَّ السياسة تحتاج إلى عمل واختصاص وتأثير، على الرغم من أنَّ الحرية تكفل للجميع ممارسة العمل السياسي.

د. حسين الفاضلي- مدير العلاقات العامَّة في مركز المنصَّة للتنمية المستدامة

• إنَّ قانون التعديل الثالث رقم (4) لسنة 2023 منح فرصة للثقة بالانتخابات القادمة من خلال وضع الكاميرات في محطَّات الاقتراع لمراقبتها، كذلك فإنَّ القانون اعتمد على وجود العدِّ اليدوي فضلاً عن العدِّ الإلكتروني.

• إنَّ عدم أحقيَّة العضو الفائز في تغيير الكتلة التي ترشَّح بها إلَّا بعد تشكيل المجلس يحدُّ من التشتُّت السياسي، وإنَّ التحدي الأكبر هو تقاطع الاختصاص الخدمي لعضو مجلس المحافظة مع عضو مجلس النواب، إذ إنَّ الكثير من النواب أصبحوا يقومون بمهامَّ خدمية.

د. غسان السعد- أكاديميٌّ متخصِّص في العلوم السياسية

• إنّ موضوع الدمج بين القانونين لاقى انتقاداتٍ متعدّدة دون معرفة ما الانتقاد بشكل تفصيلي، وما الاعتراضات بشكل واضح على القانون.

• قد لا نتقبّل ترشيح عضو مجلس نواب لأحد من عائلته، لكن ليس فيها مشكلة من الناحية القانونية ومن جانب آخر لو لم يكن النائب جيدًا وناجحًا لما تجرأ على ترشيح أحد أقاربه ودعمه.

• نقطة الضعف هي مثلث خطير: الأوّل المال السياسي ومعالجات المفوضية الخجولة لهذا الموضوع، والثاني هو استخدام السلطة بشكل مشروع وغير مشروع مثل توزيع الأراضي وتثبيت العقود وغيره وهذا واضحٌ في مسألة ترشيح المحافظين والوزراء وتشكيلهم كتلًا سياسيةً مستقلةً وهذا استغلال للسلطة، أمَّا الثالثة؛ فهو الوعي، وكلَّما زاد وعي الناخب لا يتأثَّر بشراء الأصوات، وأنا أتَّفق بأنَّنا نحن باتجاه الوعي المستمرّ لكن يحتاج إلى تعزيز، ولا سيَّما عدم ترديد ما يُقال في الإعلام.

لمياء العامري- إعلاميَّةٌ ومراقبةٌ في شبكة شمس الدولية

• هناك استغلال للطبقات الموجودة في المناطق النائية من خلال سلَّات غذائية وشراء بطاقات الناخبين، والمعالجات تبدأ بالتوعية لعدم السماح بسرقة المواطن بمختلف الوسائل، وضرورة التوجُّه نحو الحلول، مثلًا لدينا قادة وعي، ولدينا وسائل إعلامية وطنية نوعًا ما يمكن أن تُسهم في التوعية لهؤلاء الناخبين لمنع استغلال المواطنين البسطاء من قبل بعض الأحزاب الذي يستخدمون الوعود الكاذبة بالخدمات والتعيينات. وعلينا أن ننطلق كلٌّ من موقعه لمعالجة ضعف التوعية.

آراء الخبراء المختصين

عمر إيَّاد مجيد - شبكة عين لمراقبة الانتخابات - مهتمٌّ بالشأن الانتخابي

• إنّ القانون الانتخابي الحالي يتناغم مع رغبات السلطة الحاكمة، لذا هو يخضع لتغييرات مستمرَّة بحسب الظروف التي تمرُّ بها الأحزاب.

• الأحزاب والكتل الجديدة حصلت على أصوات جيدة، لكنّها لم تستطع الحصول على مقاعد؛ كون الجمهور غير منظَّم مثل بقية الأحزاب، ولا أعتقد أنَّ الانتخابات ستُؤجَّل إلى موعدٍ آخر.

د. وليد الزيدي - مدير عام دائرة العمليَّات السابق في المفوضية العليا المستقلَّة للانتخابات

• الحديث في وسائل الإعلام فضلًا عن هذه الجلسة عن عدم جواز دمج القانونين أراه أمرًا صحيحًا، وقد شخَّصت مجموعة ملاحظات ومخاطر على هذا الدمج، ومن ضمنها أنَّ مهامَّ مجلس النواب تختلف عن مهامِّ مجالس المحافظات.

• إنّ الغاية لدى المشرِّع من الدمج هو تشريع القانونين بسلَّة واحدة؛ بسبب عدم ضمان إمكانية تعديل القانون في السنتين القادمتين قبل انتخابات مجلس النواب.

• إنّ من كتب قانون الانتخابات غير مختصٍّ بالقانون، وحتى لو كانت لديهم خبرة في المفوضية فإنَّهم لم يعملوا في دائرة العمليَّات في المفوضية الذين هم أكثر خبرةً من غيرهم من موظَّفي المفوضية في تنفيذ قانون الانتخابات.

• أشار القانون إلى إنشاء مكاتب عدٍّ وفرز وتدقيق، وهذا يحتاج إلى وقت، فضلًا عن إثارة الشكوك؛ كون صناديق الاقتراع تم عدُّها فيّ المحطَّات أمام أنظار مراقبي الكيانات السياسية وتم توقيعهم على النتائج الأولية، فلماذا العودة إلى مراكز بعيدة أخرى. وفي سنة 2021 حذَّرت الأمم المتحدة المفوضية من فتح هذه المراكز؛ بسبب مجموعة إشكالات تم تشخيصها وتراجعت المفوضية في حينها عن تطبيقها، في سنة 2014 كتبت منظَّمة شمس حول الشكوك التي تدور حول فتح هذه المراكز فإنَّ المفوضية اعتمدتها في حينها.

• في كثير من الأحيان يُشرِّع مجلس النواب دون العودة إلى المفوضية ويتدخَّل في جوانب فنية من الصعبَ تطبيقها، والآن أدخل مجلس النواب موضوع الكاميرات وهو صعب التطبيق؛ بسبب انتشار محطَّات الاقتراع في كلِّ محافظات العراق ومنتشرة في مناطق لا تتوفر فيها البنى التحتية اللازمة لتنصيب الكاميرات، وتحتاج إلى تخصيصاتٍ ماليةٍ كبيرةٍ وجهودٍ فنيةٍ، إذ يبلغ عدد الكاميرات المطلوبة نحو (100) ألف كاميرا.

خالد وليد المرسومي- المتحدِّث باسم حركة نازل آخذ حقي الديمقراطية

▫ إنّ انتخابات سنة 2021 كانت فرصة لنا في الحركة للاحتكاك بالجوّ الانتخابي، والتي لم نحقّق فيها أيَّ مقاعد، لكن كان لدينا جمهور بحدود (30) ألف صوت.

▫ المرشح بشكل كبير يعتمد على التواصل والجوّ الاجتماعي، وبالمرحلة الثانية تأتي البرامج الانتخابية، نحن نمتلك مرشحين في (15) محافظة، في (11) محافظة باسم تحالف قيم، و(4) محافظات أخرى بأسماء أخرى، وهم مرشّحون ممن يؤمنون بالمعارضة الديمقراطية والضدّ النوعي للأحزاب الحاكمة.

▫ عملنا على كتابة مشاريع انتخابية تم كتابتها من مجالس اختصاص، وركّزنا على ثلاث قضايا: وهي الصحّة والتربية والتعليم، وتحدَّثنا عن السكن والخدمات، وحتى التصاميم العمرانية في المحافظات وبغداد وبتفاصيل دقيقة جدًّا.

▫ إنّ كلّ مرشَّح يستخدم البرنامج الانتخابي بحسب تخصُّصه، فالمختصُّ بالتربية يركِّز على ملف التربية، ونحن لا نعد الآخرين؛ لأنّنا نعرف أنّ ليس كلّ شيء نستطيع تحقيقه، ونؤمن بأنّ العتبة الأهم هو دخولنا إلى هذه المجالس لخلق ثغرة للمعارضة داخلها، فضلًا عن امتداد أفقي في المحافظات والانتشار والتطوُّر الحزبي والسياسي وتكريس اللامحصصاتية واللافساد.

▫ قدَّمنا طلبًا للمفوضية بخصوص استغلال البعض لموارد الدولة في الترويج لنفسها، وأجابت المفوضية أنّها تدرس الموضوع، فضلًا عن تقديم شكاوى إلى الحكمة الاتحادية بشأن موضوعات أخرى تتعلّق بالانتخابات.

آراء الخبراء المختصين

علا التميمي- امين عام حزب أراك و مرشحة لانتخابات مجالس المحافظات- بغداد

• أحبُّ الحديث عن تجربتي كمرشحة لمجلس النواب في سنة 2021 ومرشحة الآن، وأشير إلى أنّ الانتخابات السابقة كانت أسهل بكثيرٍ من الانتخابات الحالية التي هي تسهِّل وصول الأحزاب الكبيرة إلى السلطة.

• الناخبون لديهم وعي، وأرى من خلال تواصلي مع المناطق الفقيرة بدأوا يكونون أفضل من المرشحين وينتظرون تقديم الخدمات مقابل منح صوتهم لمرشح معيَّن.

• بعض المرشحين يتعاملون بنظام شراء الأصوات، وسمعت أنّ الـ (1000) صوت بـ (12) مليون دينار الأن، وهذا الجمهور ليس حقيقيًّا، بل الجمهور الحقيقي يأتي من تقديم الخدمة للمواطنين.

واختتم رئيس المركز الأستاذ هاشم الركابي الجلسة بالتأكيد على التطوُّر في النظام الانتخابي، إذ إنّ هنالك 5 معايير أساسية لتقييم النظم الانتخابية، المتمثلة بـ (التمثيل، المساءلة، الشفافية، العدالة، الاستقرار السياسي)، ولو استعرضنا القوانين الانتخابية بعد 2003 فإنّنا نلاحظ أنّ جزئية التمثيل قد تحسَّنت، فضلا عن أنّ جزئية الشفافية متحقِّقة من خلال تواجد مراقبي الكيانات السياسية وشبكات مراقبة الانتخابات، وهم موجودون في المراكز الانتخابية والمركز الوطني، مع ملاحظة أنّ بعض الأحزاب الصغيرة لا تستطيع وضع مراقبين لها في كلِّ مركزٍ انتخابي.

لا أعتقد بوجود عدالةٍ رقميةٍ بل هناك عدالة جمهورية، وإنّ نظام سانت ليغو شجَّع على تقليل التشتُّت السياسي من خلال تشجيع القوائم الصغيرة على تأسيس تحالفات ذات توجُّهات منسجمة، وإنّ تحالف الأحزاب الصغيرة سيستفيدون من نتائجه أكثر من القوانين الأخرى، مِمَّا يعني أنّ القانون له إيجابيات كثيرة من وجهة نظري، إنّ المشاركة قد تكون أكبر على اعتبار أنّ عدد المرشَّحين كبير ويمثِّلون كلَّ الطيف السياسي ويمتلكون مساحةً كبيرةً في الترشيح.

أعتقد أنّ السلبية الأكبر التي قد تؤدِّي إلى العزوف هو خطاب النخب، فلا يجوز أن نقول إنّ الانتخابات محسومة، وهذا يؤثر على الناخبين؛ لأنّهم ينظرون إلى خطاب النخب ويتماشون معه.

أعددت دراسة على مستوى إعادة الانتخابات في مجالس النواب، ففي الولايات المتحدة الأمريكية نسبة إعادة الانتخاب (50%)، في حين في العراق نسبة إعادة الانتخاب لا تتعدَّى (20%)، مما يؤشر أهمية الانتخابات في العراق بشكل عام.

بخصوص مجالس المحافظات، فعلاً كان أداؤها متعثِّرًا، لكن السؤال: هل مجالس المحافظات فقط أداؤها كذلك؟ فالتقارير تشير إلى أنَّ هنالك قصورًا في أداء مجلس النواب والوزارات. وأعتقدُ أنَّ وجود هذه المجالس مهمٌّ لتحقيق الاستقرار السياسي والإداري، ولا سيَّما أنَّ المحافظ يستطيع العمل (4) سنوات بدلاً من التغييرات المستمرّة التي حدثت في ظلِّ غياب مجالس المحافظات، والتي أربكت المشهد المحلي في عددٍ من المحافظات.

التوصيات

• التركيز على ملف تنمية الوعي الانتخابي للناخبين؛ من أجل مساعدتهم على ممارسة حقّهم الدستوري في الانتخاب بعيدًا عن الضغوطات، ومنها إجراء جلسات حول نظام سانت ليغو.

• العمل على تحقيق الحدِّ الأدنى من العدالة في الدعاية الانتخابية؛ لتحقيق منافسة انتخابية مقبولةٍ عبر تفعيل دور المفوضية في الحدِّ من استخدام المال السياسي واستغلال السلطة.

• إعداد دراسات علمية لتقييم التجارب الرقابية وإرشاد صنّاع القرار حول آليّات تعزيزها، ومنها مجالس المحافظات.

• تعزيز ثقافة المولاة والمعارضة في مجالس المحافظات، ممَّا يعزّز أداء المجالس ويكرّس التجربة الديمقراطية.

صدر عن مركز المنصة

مركز المنصة للتنمية المستدامة
PLATFORM CENTER FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

psdiraq.org
info@psdiraq.org
07731551117
@psdiraq