

ورقة العمل المقدمة من الفريق الدولي للمساعدة الانتخابية – (8 أ): الخيارات بشأن انتخابات المجالس المحلية

1. مقدمة: يجب اقرار عدد من المسائل قبل أن يتمكن مجلس النواب من الموافقة على قانون ينظم انتخابات المجالس المحلية. وأهم هذه المسائل ما يلي:
 - الأسلوب الذي، بموجبه، تترجم الأصوات إلى مقاعد ("المعادلة الانتخابية")؛
 - تقسيم السكان إلى المجموعات المراد تمثيلها ("أساس التمثيل" أو الدوائر الانتخابية)؛
 - هيكل التصويت (ما إذا كان يتعين على الناخبين الاختيار ما بين الأحزاب، أو ما إذا كان ينبغي لهم أن يتمكنوا من التصويت مباشرة للمرشحين).
2. وينبغي لمجلس النواب، حتى يتخذ قرارات بشأن هذه المسائل، أن يراعي بعض القضايا الأخرى المهمة، من بينها:
 - أفضل الأساليب التي تضمن تمثيل النساء والأقليات؛
 - ترتيبات التصويت الأكثر ملائمة بشأن الناخبين؛
 - الحاجة إلى عملية انتخابية يسهل على الناخبين استخدامها وفهمها؛
 - الحاجة إلى عملية انتخابية يمكن تنفيذها بنجاح وضمن الوقت المتاح؛
 - الحاجة إلى عملية انتخابية تلائم ظروف العراق.
3. أبرزت بيانات المعلومات وأوراق العمل الصادرة عن الفريق الدولي للمساعدة الانتخابية أهم الخيارات التي ينبغي مراعاتها عندما يتولى مجلس النواب استنباط ودراسة قانون انتخابي جديد بشأن المجالس. وبطبيعة الحال فإن القرارات المتعلقة بالقضايا المبينة آنفاً هي مسائل تخص العراقيين. بيد أن الهدف من ورقة العمل هذه هو عرض وجهات نظر الفريق الدولي إزاء الترتيبات الانتخابية بشأن انتخابات المجالس والتي ينبغي إيلاؤها بالغ الاهتمام قبل اتخاذ قرارات نهائية على أساس قانون جديد.
4. معايير التقييم: استخدمت المعايير الخاصة التالية لتقييم الخيارات التي ناقشتها ورقة العمل هذه:
 - هل ستكون عملية ومعقولة؟
 - هل ستفسر عن مجالس محلية تكون ممثلة لإرادة الناخبين (أو تعبر، بصورة دقيقة، عن إرادتهم)؟
 - هل ستكون سهلة الفهم من جانب الأحزاب والناخبين والمراقبين؟
 - هل ستكون مقبولة من جانب معظم التجمعات السياسية؟
 - هل ستكون شاملة بحيث تمكن من تمثيل النساء ومجموعات الأقليات؟
 - هل ستشجع المشاركة وتقلل من الأصوات الملقاة؟
5. الدوائر الانتخابية: تنص المادة 3 (1) من قانون السلطات المحلية الذي صدر في 2008/2/13 على أن يتكون كل مجلس محلي من 25 مقعداً، إضافة إلى مقعد واحد عن كل 200 ألف نسمة، إذا كان عدد سكان المحافظة يتجاوز 500 ألف نسمة. ويبين الجدول التالي العدد الإجمالي للمقاعد في كل محافظة غير منظمة في إقليم. وقد حسب هذا العدد وفقاً لأحدث الأرقام المتاحة عن تعداد السكان:

المحافظة	التعداد	إجمالي المقاعد
نينوي	2,860,655	39
التاميم	1,169,445	31
ديالي	1,299,267	31
الأنبار	1,370,021	32
بغداد	7,069,331	60
بابل	1,622,605	33
كربلاء	936,555	30
واسط	1,079,439	30
صلاح الدين	1,182,126	31
النجف	1,158,084	31
القادسية	1,066,739	30
المتن	666,308	28
ذيقار	1,749,494	34
ميسان	983,272	30
البصرة	2,488,187	37
اجمالي	30,652,957	509

6. وتقسم كل محافظة إلى عدد من المناطق الإدارية يتراوح عددها بين أربعة (كما في التاميم وبابل والقادسية والمتن) وعشرة (كما في بغداد). بيد أن حدود بعض هذه المناطق ليس متفقاً عليها، كما هو الحال بشأن الحدود بين بعض المحافظات.

7. لا توجد، في الوقت الراهن، أرقام دقيقة للسكان في المناطق الإدارية ومن المستبعد أن تتوفر المعلومات قبل بدء الاستعدادات لانتخابات المجالس التي ستعقد في 2008/10/1. إضافة إلى ذلك، فإن المنازعات الراهنة فيما يتعلق بحدود المناطق الإدارية لن تُحلَّ قبل البدء في هذه الاستعدادات.

8. ولهذه الأسباب، فإن الخيار العملي الأفضل هو معاملة كل محافظة كمنطقة انتخابية واحدة بشأن انتخابات 2008 لأعضاء مجالس المحافظات. بيد أن هذا ينبغي اعتباره كترتيب مؤقت ريثما تتم تسوية المنازعات الحدودية وتتاح البيانات السكانية الدقيقة بحيث يمكن حينئذ إيلاء مزيد من الاعتبار لاستخدام المناطق الإدارية كمنطقة انتخابية لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات. ومن المؤمل حلَّ هذه المسألة قبل انتخابات المجالس المزمع إجراؤها في 2012

9. **نظام الانتخابات:** كذلك فإن الإفتقار إلى بيانات سكانية دقيقة يعني أنه من الصعب دراسة نظم انتخابية على أساس المناطق بشأن انتخابات مجالس المحافظات. وأكثر من ذلك، وحتى لو توافرت تلك البيانات فإن الوقت المتبقي، قبل وجوب الشروع بالاستعدادات للانتخاب، يحول دون تحديد المناطق الانتخابية دون مستوى المحافظات. ولهذه الأسباب فإن النظامين الانتخابيين وهما: نظام "الفائز يأخذ كل المقاعد" ونظام "الانتخاب التناسبي المختلط للأعضاء" ينبغي عدم إيلائهما اهتماماً إضافياً.

10. رغم أن نظام "تصويت الكتل" متبع في المناطق الانتخابية متعددة الأعضاء، إلا أنه غير ملائم للعراق لسببين اثنين: أولهما، أنه يمكن أن يؤدي إلى نتائج عالية التناسب بحيث تقل، بصورة ملحوظة، عدد المقاعد التي تكسبها الأحزاب التي تحصل على أعداد كبيرة من الأصوات وبالتالي، تقضي إلى تساؤلات حول عدالة وشرعية العملية الانتخابية. والسبب الثاني هو أنه في المناطق التي ينتخب فيها عدد كبير من الممثلين (كما هو الحال فيما لو كانت المحافظات مناطق انتخابية واحدة)، يمكن أن يقع الناخبون في حيرة بسبب ضخامة عدد الأصوات التي يحق لهم الإدلاء بها. وهذا يمكن أن يؤدي إلى تأخير في مراكز الاقتراع وإلى تباينات كبيرة فيما بين أصوات المرشحين الناجحين إذا ما أمتنع ناخبون عديدون عن استعمال معظم أصواتهم. كذلك تجدر الإشارة إلى أنه ما من مجموعة سياسية أعربت، أثناء مناقشتها، عن رغبتها في إقرار نظام الأغلبية، وتبدو جميع المجموعات السياسية راضية بتطبيق نظام التمثيل النسبي. وهذه النظرة تؤكد أيضاً أنه ما من نظام للأغلبية مثل نظام "الفائز يأخذ كل المقاعد" و "تصويت الكتل" يجب أن يؤخذ في الحسبان.

11. ويؤدي نظام التمثيل النسبي للقوائم المفتوحة للتصويت الحر إلى تناسب قريب بين الأصوات والمقاعد. لكنه، في الوقت الراهن، يجب ألا يستخدم على نطاق واسع جداً في المناطق العراقية متعددة الأعضاء نظراً للصعوبات التي سيواجهها الناخبون في الإدلاء بأصواتهم إزاء المئات لا بل الآلاف من المرشحين.

12. كذلك يجب استبعاد نظام الصوت الواحد القابل للتحويل. فاحتياج الناخبين إلى مرشحين متعددين لا يكون ملائماً عندما يكون قسم هام من الشعب أمياً. ومع أن من الممكن استخدام "صندوق للحزب" إلا أن تعقيدات هذا النظام تجعله صعب الفهم على الناخبين والأحزاب، ويمكن أن يؤدي إلى شكوك إزاء أولئك الذين يتولون عملية فرز الأصوات.

13. كذلك يجب ألا يولى إهتمام جديد لنظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل. ومع أن هذا النظام يسمح بسهولة التصويت وفرز الأصوات، إلا أنه يمكن أن يؤدي إلى نتائج غير تناسبية مطلقاً في المناطق الشاسعة. وإن النجاح في استخدامه يعتمد، بشدة، على الأحزاب شديدة التنظيم في تسمية العدد الصحيح من المرشحين تبعاً لما يحظون به من دعم في المنطقة الانتخابية وعلى مدى تمكن كل حزب من الاعتماد على مؤيديه في التصويت لصالح مرشحي الحزب حتى يتسنى تعظيم عدد المقاعد التي يكتسبها الحزب.

14. وفي هذه المرحلة، تبقى ثلاثة نظم ممكنة للانتخاب هي: التمثيل النسبي لقائمة مغلقة، والتمثيل النسبي لقائمة مفتوحة محددة، والتمثيل النسبي لقائمة مفتوحة مختلطة. وجميع هذه النظم، باعتبارها نظاماً للتمثيل النسبي، تؤدي إلى نتائج انتخابية تكون فيها نسبة المقاعد مكافئة لنسبة الأصوات، ولذا يمكن اعتبارها، جميعاً، بأنها تؤدي إلى نتائج عادلة. كذلك فإن جميع هذه النظم بسيطة نسبياً يسهل على الناخبين فهمها واستخدامها، ويجب ألا يؤدي أي من هذه النظم إلى عدد كبير من الأصوات الملعغة، كما أنها، جميعاً، تسمح بالفرز الميسر لأصوات الناخبين وتسهيل إدارة عملية التصويت.

15. وفيما يلي أهم الفروقات فيما بين هذه النظم الثلاثة:

- يسمح التمثيل النسبي للقائمة المغلقة للناخب بالتصويت فقط لحزب معين وليس لمرشحين إفراديين في قائمة هذا الحزب. وكان هذا هو النظام الذي طبق في الانتخابات البرلمانية والمحلية في عام 2005. غير أنه نظراً لأن الناخبين لا يستطيعون التصويت مباشرة لمرشحين إفراديين فإنه يمكن القول أن القوائم المغلقة تؤدي إلى انتخاب أعضاء أقل مساءلة أمام الناخبين، ولذا فإن إختيار الناخبين يكون "مقيداً".

- أما التمثيل النسبي لقائمة مفتوحة محددة فيسمح للناخب والتصويت لمرشح واحد فقط. وهكذا تجمع الأصوات للمرشحين من كل قائمة لتحديد عدد المقاعد التي يحصل عليها الحزب، ومن ثم تعطى المقاعد لمرشحي الحزب الذين يحصلون على أعلى الأصوات.
- وأما التمثيل النسبي لقائمة مفتوحة مختلطة فيسمح للناخب بوضع علامة إزاء الحزب المفضل، وفي الوقت ذاته، يضع علامة إزاء أحد المرشحين في قائمة هذا الحزب إذا شاء تغيير ترتيب المرشحين الذي وضعه الحزب مسبقاً.

16. ولهذه النظم الثلاثة، جميعاً، مزاياها وعيوبها. ولتقييم مدى ملاءمتها لإنتخابات المجالس في العراق، ينبغي الآن دراستها من حيث معايير أخرى.

17. **الفهم العام:** في حالة الإبقاء على نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة في انتخابات المجالس، يلزم القيام بحملات فعالة للإعلام والتوعية الشعبية قبل الإنتخابات. غير أن نظامي القائمة المفتوحة يعينان أن الناخبين والحزاب يجب توعيتهم وإعلامهم بالنظام الجديد. وفي حالة الإخفاق في ذلك فإن هذا يسبب التباسات يمكن أن تؤثر في استيعاب شرعية العملية الانتخابية الجديدة وقد يؤدي ذلك إلى زيادة عدد الأصوات الملغاة وعدد الشكاوي.

18. ويحتاج إعداد مواد التوعية وتنفيذها وقتاً طويلاً ويمكن أن تكون كثيرة التكلفة. كذلك فإن الخيارات المتاحة أمام الناخبين، وفق نظامي التمثيل النسبي للقوائم المفتوحة، والمغلقة، أكثر تعقيداً مما هو الحال وفق نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة، ولذا فإن النظامين الأولين يتطلبان إيصال رسائل أكثر تعقيداً إلى الناخبين والأحزاب، على السواء.

19. **مسألة الممثلين المنتخبين:** تتمثل الحجة الرئيسية للتحويل عن نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة، في أن سيطرة الأحزاب على تشكيلة وترتيب قوائمها لا تسمح للناخبين في التأثير على تحديد أشخاص ممثليها المنتخبين. وبالتالي، يمكن القول، أن الممثلين المنتخبين يكونون مسؤولين أمام قيادات الأحزاب أكثر مما هم مسؤولون أمام الناخبين. ومن جهة أخرى، يقال أن القوائم المفتوحة تسمح للناخبين بالتأثير في الأسلوب الذي ينتخب فيه المرشحون، وبالتالي، إيجاد علاقات أوثق بين الممثلين المنتخبين والناخبين، فضلاً عن شعور أقوى بالمساءلة والاستجابة لاحتياجات الناخبين وأرائهم.

20. وبالتأكيد، يمكن للقوائم المفتوحة أن تراعي ذلك في اهتمامات المرشحين في الحملات لكسب الأصوات خصوصاً إذا كانت الدوائر الانتخابية ضيقة وتسمح للمرشحين بأن يكونوا معروفين على امتداد الدائرة الانتخابية. لكن هذا الأمر يكون صعباً بقدر أكبر على المرشحين عندما تكون المحافظة دائرة انتخابية واحدة، ويكون هناك عدد كبير من المرشحين. ومع أن نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة يتطلب من الناخب التصويت لمرشح معين، ويسمح نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة بصوت لمرشح معين من الحزب المفضل للناخب، فإن من المهم عدم المغالاة في مدى مالهذين النظامين من تأثير يمارسه الناخبون على توثيب المرشحين أو في سلوك الممثلين المنتخبين، ذلك لأن المرشحين والممثلين يظلون مسؤولين أمام الأحزاب التي يظهرون في قوائمها.

21. **التأثيرات على الأحزاب السياسية:** للأحزاب السياسية دور محوري في أيه ديموقراطية انتقالية، ذلك لأنها تمثل، وتجمع، الآراء والطموحات للإهتمامات الإجتماعية، وتحشد وتروج القيادات السياسية، كما أنها تمثل الآليات لاستنباط وتنفيذ السياسات العامة. كذلك فإن من المهم وجود حوافز لدى الأحزاب لأن تكون مسؤولة أمام مؤيديها وعن تجديد الأحزاب من الداخل ومن خلال المنافسة مع الأحزاب الأخرى. لكن من الصعب إيجاد التوازن الصحيح بين الحاجة إلى احزاب فعالة و الى التأكد من أن الأحزاب لا يعترتها الركود أو تصبح غير مبالية باحتياجات وطموحات مؤيديها.

22. وتدرك هذه النظم الثلاثة الدور المحوري للأحزاب في العملية الانتخابية، وفي الوقت ذاته تسمح للأفراد في أن يتقدموا لمرشحين مستقلين. ويتيح نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة دوراً محورياً للأحزاب أكبر مما يتيح نظاما القائمة المفتوحة. وفي غياب المتطلبات الإلزامية بشأن الديمقراطية الداخلية داخل الأحزاب السياسية، فإن القوائم المفتوحة يمكن أن توفر عنصر تأثير الناخبين على قرارات الأحزاب المتعلقة بانتخابات المرشحين. ومن جهة أخرى، يمكن للقوائم المفتوحة أيضاً أن تؤدي إلى التنافس على الأصوات فيما بين المرشحين من نفس الحزب، وبالتالي، تضعف من تضامن الحزب. ومن ناحية أخرى، يمكن للقوائم المفتوحة أن تبين لجميع المرشحين المستوى الحقيقي للتأييد الشعبي الذي يحظون به، وهذا بالتالي، يمكن أن يؤثر في مرتبتهم داخل الحزب.

23. **تمثيل المرأة:** تنص المادة 49(4) من الدستور على أن تمثيل المرأة في عضوية مجلس النواب يجب أن لا تقل عن 25 في المائة. ولذا يتوقع من قانون انتخابات المجالس أن يحدد نفس الهدف بشأن العضوية في المجالس المحلية والمناطقية وشبه المناطقية. وفيما يلي الآليات لتحقيق هذا الهدف وفق النظم الانتخابية الثلاثة:

- التمثيل النسبي للقوائم المغلقة: يمكن تحقيق ما يضمن تمثيل المرأة بنسبة لا تقل عن 25 في المائة في عضوية المجالس من خلال محاصصة الترشيح أي بموجب تقسيم قانوني يُلزم بتضمين قائمة مرشحي كل حزب من الأحزاب أسماء مرشحات وفق فترات محددة في كل قائمة. فعلى سبيل المثال؛ اشترطت المادة 11 من قانون انتخابات مجلس النواب لعام 2005 أن تكون هناك امرأة واحدة على الأقل ضمن المرشحين الثلاث الأول في القائمة وأن تكون هناك امرأتان على الأقل ضمن المرشحين الست الأول، وهكذا. فسوف تضمن هذه الآلية البسيطة تمثيل المرأة بما يقرب من نسبة 25 في المائة من عضوية المجالس، مالم تنتخب أعداد كبيرة من المرشحين الذكور المستقلين. لكن هذا لا يسمح للناخبين للتأثير في تحديد أي من المرشحات يتم انتخابهن من قائمة الحزب المعني.

- التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة: إن تضمين محاصصة المرشحين اسم امرأة واحدة على الأقل من بين كل ثلاثة مرشحين سوف يروج لانتخاب النساء. لكن نظراً لأن الناخبين يستطيعون التأثير على ترتيب الأحزاب للمرشحين، فإن هذا النظام لا يضمن تمثيل المرأة بما لا يقل عن 25 في المائة في عضوية المجالس. وأسهل طريقة لتحقيق ذلك، بالإضافة إلى محاصصة المرشحين، هي إعطاء المرشحات الناجحات أعظم الأصوات من كل حزب لتكون هناك مقاعد مخصصة لهن بدلاً من المرشحين الذكور الذين يحصلون على أقل الأصوات، إلى أن تصل نسبة تمثيل المرأة إلى ما لا يقل عن 25 في المائة من عضوية المجلس. وهذه العملية تضمن حصول المرأة على نسبة لا تقل عن 25 في المائة من عضوية المجالس ما لم تخلو قائمة الحزب من مرشحات، أو يتم انتخاب أعداد كبيرة من المرشحين الذكور المستقلين. لكن هذا الأمر تحفه المخاطر عندما تنتخب النساء بأعداد قليلة من الأصوات، وهو ما يمكن أن يقوض مكانتهن كعضوات منتخبات في المجلس المعني.

- التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة: إن نفس الترتيبات لمحاصصة المرشحين، إضافة إلى استبدال المرشحين الذكور الذين يحصلون على أقل الأصوات بمرشحات لم يحصلن على أصوات كثيرة، من شأنها أن تضمن تمثيل المرأة بنسبة لا تقل عن 25 في المائة من عضوية كل مجلس. وسوف تكون المخاطر مماثلة لاستخدام هذه الآليات في نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة.

24. يتيح نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة أبسط الآليات لضمان تمثيل المرأة، لكن ذلك النظام يقلل الخيارات أمام الناخبين والممثلين المنتخبين. ونظراً لأن نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة

ونظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة يتيحان خيارات أكثر أمام الناخبين، فإنهما يتطلبان آليات أكثر تعقيداً لضمان المستوى الأدنى لتمثيل المرأة في عضوية المجالس. والسبب في ذلك هو أن النساء المنتخبات من خلال هذه الآليات ربما ينظر إليهن على أنهن في منزلة أقل كممثلات لمجتمعاتهن. ومن جهة أخرى، فإنهن أكثر خضوعاً للمساءلة المباشرة من جانب الناخبين من المساءلة التي تواجه النساء المنتخبات وفق التمثيل النسبي للقائمة المغلقة.

25. **تمثيل الأقليات:** تضمن المادة 25 من الدستور "الحقوق الإدارية والسياسية للقوميات المختلفة كالتركمان والكردان والأشوريين والقوميات الأخرى". وتشمل مجموعات الأقليات الواردة في مختلف أحكام الدستور، التركمان واليزيديين والمسيحيين والكردان والأشوريين والمانيين والصابئة والشاباك والسريان والأرمن.

26. وأفضل طريقة لضمان انتخاب أعضاء المجلس ممن يمثلهم وإن يكونوا مسؤولين أمام هذه المجموعات من الأقليات تتمثل في تخصيص عدد معين من مقاعد المجلس بموجب القانون للأقليات المحددة في المحافظات المختارة. كذلك ينبغي أن ينص القانون على من يحق له الترشيح لشغل تلك المقاعد، ومن يحق له التصويت لأولئك المرشحين.

27. و مثل هذا الأسلوب في تخصيص المقاعد يمكن تطبيقه في أي نظام انتخابي سواء في نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة أو التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة أو التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة. بيد أن هذا قد يتطلب من الناخبين تسجيل أسمائهم كتابعين لأقلية معينة، الأمر الذي قد يعقد تحديث سجلات الناخبين وهو ما يلزم إجراؤه قبل انتخابات المجالس. كما أن ذلك قد يتطلب ترتيبات أكثر تعقيداً في التصويت وفي فرز الأصوات، أي أنه يتطلب اقتراعات مستقلة وصاديق اقتراع منفصلة.

28. ويمكن تنفيذ آليات أخرى لترويج انتخاب مرشحين يمثلون هذه المجموعات في المحافظات حيث يكونون نسبة مهمة من السكان. ولعل الأسلوب الأسهل في التطبيق يتمثل في إلغاء الحد الأعلى للتمثيل بشأن الأحزاب التي تمثل الأقليات، وبالتالي، تمكين هذه الأحزاب من كسب مقاعد تزيد عما كان ممكناً بخلاف ذلك. وهذا يمكن تطبيقه في أي من النظم الانتخابية سواء التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة أو التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المحددة أو التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المختلطة. لكن هذا الأسلوب لا يضمن تمثيلاً للأقليات بنفس الطريقة التي يضمنها نظام للمقاعد المخصصة.

29. **النازحون:** هناك قضايا مهمة ينبغي حلها فيما يتعلق بالتصويت من جانب النازحين في داخل العراق، وبخاصة أولئك الذين يتم أحصاؤهم كنازحين لأغراض انتخابات المجالس، وما إذا كان النازحون يستطيعون الإختيار للتصويت في انتخابات المجالس الخاصة بأماكن منشأهم. وتترتب على الإجابات على هذه الأسئلة انعكاسات رئيسية تتعلق بتسجيل الناخبين وبترتيبات تصويت النازحين وفرز أصواتهم. لكن هذه الترتيبات ينبغي تنفيذها بنفس الطريقة بغض النظر عن الأسلوب المختار من بين نظم الانتخاب الثلاثة.

30. إذا كان بمقدور النازحين التصويت في الانتخابات في أماكن منشأهم، فهناك قد تظهر بعض القضايا المتعلقة بإمكانية الأحزاب والمرشحين المتنافسين في تلك الانتخابات إجراء الحملات الانتخابية في أماكن النزوح. وربما تصبح هذه القضايا أكثر إلحاحاً نوعاً ما إذا كان النظام الانتخابي المقرر هو نظام التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة، وذلك لأن المرشحين قد يودون إجراء الحملات بأشخاصهم في اوصاط النازحين في أماكن النزوح.

31. **فرز الأصوات وتحديد نتائج الانتخاب:** إن فرز الأصوات واضح المعالم بشأن نظامي التمثيل النسبي للقائمة المغلقة و التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة، لكنه أكثر تعقيداً في حالة التمثيل

النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة، ذلك لأن التصويت على المرشح وأيضاً التصويت على الحزب يجب تسجيلهما.

32. بوجه عام، فإن تحديد نتائج الانتخاب تكون أسهل في حالة نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة. وإن الحاجة إلى مراعاة تسجيل القوائم الحزبية في نظامي التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة والتمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة، تجعل تحديد النتائج في هذين النظامين أكثر تعقيداً نوعاً ما. أما الترتيبات النهائية بشأن تمثيل المرأة وتمثيل الأقليات قد يجعل فرو الأصوات وتحديد النتائج أشد تعقيداً كما قد يزيد من خطر الشكاوي والاعتراضات.

33. **الأمن:** لا تبرز انشغالات أمنية إضافية إذا عقدت الانتخابات المحلية بتطبيق نظام التمثيل النسبي للقائمة المغلقة. فالطابع الأكثر شخصية لحمات المرشحين في إطار نظامي التمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المحددة والتمثيل النسبي للقائمة المفتوحة المختلطة، ربما يؤدي إلى انشغالات أمنية إذا حدثت مواجهات فيما بين أطراف الأحزاب المتنافسة. فما من نظام من النظم الثلاث ينبغي أن يؤدي إلى تمضية الناخبين وقتاً أطول في مراكز الاقتراع، وبالتالي، زيادة التعرض للمخاطر البدنية والتهديدات في يوم الاقتراع.

34. **الانعكاسات المترتبة على المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق:** إن حالة الغموض الراهنة التي تكتنف إجراءات الانتخابات تجعل من الصعب جداً على المفوضية الأعداد للانتخابات حتى لو لم يتغير نظام التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة. فالتغيير من النظام الراهن إلى أي من نظامي القائمة المفتوحة من شأنه أن يزيد تكاليف الانتخابات ويخلق ضغوطاً عملية مهمة على المفوضية، سيما في حالة تحديد مطلع تشرين الأول كموعداً للانتخابات. وإن أي تغيير في النظام الانتخابي أو في إدخال أحكام جديدة تخص تمثيل الأقليات، من شأنه أن يجعل المفوضية تحتاج إلى تعديل لوائحها وإجراءاتها وتعليماتها واستماراتها، كما يلزمها أن تصمم وتنفذ برامج جديدة لتوعية الناخبين. وأياً كان القرار المتخذ بشأن الإجراءات الانتخابية فإن على المفوضية أن تتأكد من وجود الميزانية الكافية للإضطلاع بسؤولياتها.

35. **الخلاصة:** إنه لأسلوب متفق عليه مؤداه أن جميع التعديلات الرئيسية في أي قانون انتخابي ينبغي استكمالها تماماً قبل عقد أي انتخابات. ويرى البعض أن هذه التعديلات يجب استكمالها قبل 12 شهراً على الأقل من موعد الانتخابات، بينما يوافق البعض الآخر على فترة أقل لكنها تزيد، بالتأكيد، عن ستة أشهر. ومن الواضح أن الكثير يعتمد على حجم التعديلات المراد ادخالها وعلى ظروف المجتمع. لكن كلما تأخرت التعديلات كلما زادت المخاطر التي تكتنف نزاهة عملية الانتخاب. ومثل هذه المخاطر يمكن أن تحدث على مستويين: أولهما، أن هيئة الانتخابات تحتاج إلى وقت كاف لتحديد الإجراءات التي يلزم تعديلها، ومن ثم استنباط الإجراءات الجديدة واختبارها وتوثيقها وفقاً للقانون الجديد، ثم وضع وتنفيذ البرامج التدريبية لكوادر الانتخابات. وإذا تعذر تنفيذ هذه الخطوات على النحو الملائم تفاقمت المخاطر الناجمة سواء عن الشكاوي والاعتراضات على عملية الانتخاب أو عن التصورات بأن الانتخاب لم يلب المعايير المطلوبة لتحقيق النزاهة والعدالة.

36. وعلى المستوى الثاني، يلزم لاجراءات الانتخابات الجديدة الوقت الكافي لاستيعابها من جانب الناخبين والأحزاب. وعلى الرغم من حملات التوعية والإعلام للناخبين فإن ذلك الوقت إذا روي أنه قصير جداً، فقد يترك هذا تصورات بأن الترتيبات الانتخابية الجديدة قد نفذت على وجه السرعة لأسباب حزبية. ومثل هذه التصورات من شأنها أن تقوض اتفاق الآراء الأساسي الذي يدعم الانتخابات الديمقراطية الناجحة.

37. ينبغي مراعاة هذه الاعتبارات عند اتخاذ قرار بشأن أي تعديل للنظام الانتخابي. وثمة أسباب عملية تدعم عدم ادخال أي تعديلات على النظام الراهن. ومع ذلك يجب إبراز أن هناك حججاً سياسية

لتعديل النظام الراهن القائم على التمثيل النسبي بالقائمة المغلقة. وأن بعض العيوب، التي أبرزتها بعض الكيانات السياسية، يمكن تصحيحها بإدخال تعديل على نظام التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المحددة والتمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المختلطة (حيث يستطيع الناخب أن يصوت لمرشح واحد من قائمة ما). وفي ذلك السياق، تتم الموازنة نهائياً في الإختيار ما بين التمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المحددة والتمثيل النسبي بالقائمة المفتوحة المختلطة. وما من أي من النظامين يمتلك المزايا والعيوب البارزة التي تجعله خياراً واضحاً أو نظاماً لا يناسب، بجلاء، ظروف العراق. وعلى أي حال، فإن القانون الانتخابي الجديد يجب أن يتضمن الترتيبات المناسبة لتمثيل المرأة، ولتمثيل الأقليات، وللتسجيل والتصويت من جانب الناخبين.

بغداد، نيسان 2008