



بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي)

مكتب البعثة للشؤون السياسية

سلسلة الدراسات الخلفية
انتخابات مجالس المحافظات :
اعتبارات النظام الانتخابي

حول الدراسات الخلفية لمكتب الشؤون السياسية :

تشمل سلسلة هذه الدراسات دراسات موجزة تغطي مواضيع ذات اهتمام أني ودراسات خلفية طويلة تخص المؤسسات والمنظمات و مواضيع أكثر تعقيدا عن ذلك في حقول السياسة والدين والمجتمع والاقتصاد. يصدر المكتب هذه الدراسات ويستلم مساهمات منظمة من مكتب اسناد الدستور وفريق المساعدة الانتخابية .

الغرض من هذه السلسلة هو الاعلام والتحفيز وفتح المناقشة لغرض تطوير منظور أدق عن الموضوع والبيئة التي تعمل الأمم المتحدة ضمنها في المنطقة . وتجرى على هذه الدراسات تحديثات منتظمة وقد لا تعكس سياسة البعثة .

شباط 2008

انتخابات مجالس المحافظات

اعتبارات النظام الانتخابي

ملخص تنفيذي

بالنسبة لانتخابات مجالس المحافظات في العراق : ستكون مقيدة بشدة بسبب أمور تخص إمكانية التنفيذ . ويجب معالجة عدد من العوامل التي تشمل نوع النظام الانتخابي وحدود المناطق الانتخابية . كما يجب أن يكون مجلس النواب الهيئة التي تقرر هذه الأمور مع مدخلات من المفوضية إن كان ذلك مناسباً . على مجلس النواب أن يضع إطار عمل للنشاط الانتخابي المستقبلي واتخاذ القرارات حول الأمور التالية:-

- حدود المحافظات:
 - المعادلة الانتخابية التي ستطبق .
 - عدد المقاعد في كل مجلس محافظة .
 - معايير أهلية الناخبين
 - تمثيل النساء .
 - تمثيل الأقليات .
- لمجلس النواب خيار استخدام الإطار العام لسنة 2005 ولكن عدم الرضا السياسي عن كثير من عناصرها الإطار العام سيؤدي بدون شك إلى مناقشة هذه الأمور الأساسية . جهزت البعثة هذه الدراسة الفنية للمساعدة في التعرف على بعض الاعتبارات لتحديد نظام انتخابي كما توفر ملاحظات عندما يكون ذلك مفيداً .
- من المهم ملاحظة إمكانية إنشاء مناطق انتخابية دون مستوى المحافظة . إذا تم اختصار الجدول الزمني وكانت بيانات تسجيل الناخبين ليست بالدقة المطلوبة فإن أية محاولة لتصميم نشاط انتخابي في المستقبل على مستوى المناطق سيكون مستحيلاً . في أي حال فإن الخيار الحالي باستخدام نظام التوزيع العام (البطاقة التموينية) كأساس لسجل الناخبين في المستقبل موضوع حساس سياسياً وأيضاً قد يفتقر إلى الدقة الكافية للإيفاء بمطالبات دوائر انتخابية على مستوى النواحي . حتى في المدى المتوسط و إلى المدى الطويل .
- إن رسم حدود المنطقة الانتخابية وتوزيع المقاعد بين المناطق الانتخابية يحتاج إلى بيانات ديمغرافية مفصلة وإجراءات قضائية وسياسية معتمدة لتقييم متطلبات المنافسة للمجتمعات سيحتاج الأمر إلى اتفاق سياسي واسع عند إحداث حدود جديدة . إن إحدى الإجراءات الشفافة والشرعية لإنشاء مناطق انتخابية جديدة (إذا كانت المناطق الحالية غير مقبولة) قد تستغرق مدة سنة وذلك فقط في حالة وجود قبول سياسي عريض لعملية مقبولة وملزمة . يجب توفر إطار تشريعي واضح وبيانات ديمغرافية دقيقة إذا ما تم التفكير بتغيير المناطق الانتخابية .

وعلى هذا الأساس يجب إن يتم الاتفاق على نظام انتخابي . هنالك انتقادات شديدة للطبيعة غير التمثيلية لمجالس المحافظات الحالية . وهنالك مطالب واسعة لتغيير نظام التمثيل من التمثيل النسبي بموجب القوائم المغلقة

وان تغيير هذا النظام يحتاج إلى اعتبارات دقيقة لإجراء أي تغيير على التشكيلة المستقبلية للمجالس . وبدون توفر بيانات معتمدة عن المنظمة السياسية والتفضيل الشعبية فليس من السهل توقع النتائج المحتملة لأي نظام تمثيلي لحدث انتخابي معين .ومما يعقد اتخاذ القرار السياسي سيكون الصراع حول التكيف مع مليوني مهجر داخل البلد ومليون مهاجر .

1- المقدمة والخلفية

: لا يوجد اتفاق عن النظام (الصحيح) للتمثيل في أية بيئة معينة . كما من المعروف عموماً إن اختيار نظام جيد للتمثيل لن يضمن لوحده ظهور حكومة تمثيلية فاعلة ولكن وجد إن اختيار نظام له آثار هامة في المدى المتوسط والطويل للدولة . في العراق حيث لا تتوفر بيانات معتمدة عن التنظيم السياسي والتفضيل الشعبية ، فانه ليس من السهل توقع نتائج محتملة لأي نظام تمثيلي في أية انتخابات تمثيلية .

إن الدراسة التالية تبين بعض المواضيع الرئيسية التي يجب أخذها بنظر الاعتبار عند اختيار نظام انتخابي وتعرف بعض العواقب التي يجب اجتيازها حتى يتم إجراء الانتخابات . إن الملاحظات مركزة على ما يتعلق بإجراء أية انتخابات لمجالس المحافظات أو الانتخابات الجزئية .

إن جذور السياق السياسي الحالي يمكن إن يستمد من إحداث 2005 . في كانون الثاني 2005 أجريت انتخابات لخمسة عشر مجلس محافظة¹ . وبموجب قانون الإدارة الانتقالية بقيت الحدود الإدارية للمحافظات الموجودة بدون تغيير لإغراض الانتخابات . قامت المفوضية المستقلة في حينه بتخصيص 41 مقعد لكل مجلس محافظة ما عدا بغداد والتي حصلت على 51 مقعداً . كما تبنت المفوضية نظام تمثيلي بقوائم مغلقة وخصصت المقاعد بموجب معادلة (هير كوتا)² .

حالياً لم تتخذ قرارات عن إزالة الحدود أو النظام الانتخابي أو تاريخ أية انتخابات تجرى في المستقبل .

بالإضافة إلى ذلك وبسبب مقاطعة الانتخابات من الأحزاب السنوية فان مجالس المحافظات التي شكلت بعد كانون الثاني 2005 في وديالى وصلاح الدين ونيوى والانبار وبغداد قد ينظر إليها بأنها غير ممثلة لجزء من السكان . وفي مناطق أخرى من البلد هناك عدم رضا عن أداء المجالس الحالية والتي يعتقد إن أعضائها غير مسئولين ومبتعدين عن المواطنين .

¹ تم انتخاب المجالس في كافة محافظات العراق باستثناء محافظة واربيل والسليمانية .

² ملاحظة : يستخدم هذا النظام الانتخابي في بعض اشكال النظام ذات الصوت المنفرد القابل للتحويل . وان عدد الاصوات المطلوبة للحصول على مقعد (اي الحد الادنى الطبيعي) سيحدد بعدد اجمالي الاصوات التي تم الادلاء بها . اما معادلة (هير كوتا) فتشير العدد الاقل من الاصوات المطلوبة للفوز بمقعد ويأتي بعد تحديد الحد الادنى الطبيعي .

2- أهمية الأنظمة الانتخابية :

إن تصميم نظام انتخابي لبلد ما مهم للنظام السياسي ككل . إن اختيار إي عنصر في النظام قد يولد نتائج مختلفة لعدد المقاعد التي فاز بها كل حزب ، كما قد يؤثر على تطور نظام الأحزاب السياسية . كما يمكن إن يؤثر أيضا على جوانب أخرى ، مثلا تمثيل النساء والأقليات والأحزاب الصغيرة وحل النزاعات ومستوى اهتمام الناخبين ومشاركتهم في الانتخابات .

لذا فان تصميم نظام انتخابي عملية دقيقة تتطلب توعية عن تعقيدات المجتمع وتفهم لتداعيات كل نظام ووضوح النتائج التي سيفرزها النظام . كما أن الاتفاق بين المهتمين ضروريا وبعبءه ستعرض للمسائلة أية مجالس أو هيئات قانونية من قبل شرائح من المجتمع مما يؤدي إلى انقسامات أخرى تؤدي إلى توترات جديدة .

3- معايير تصميم نظام انتخابي : عند معاينة الأنظمة الانتخابية يجب عليها إن تستوفي المتطلبات التالية

- إن نتيجة أية انتخابات ، حيث سيتم انتخاب مجموعة ممثلين ، يجب إن تعكس تكوينه المجتمع التي تمثله .
- على النظام الانتخابي إن يكون معقول الكلفة وقابل للديمومة .
- على النظام الانتخابي إن يكون عمليا .
- على النظام الانتخابي إن يكون مفهوما من قبل الناخبين والأحزاب السياسية المراقبين والمهتمين الآخرين³ .
- يجب أن يكون النظام الانتخابي مقبولا من كافة الأطراف السياسية في البلد لتفادي لجوء إي طرف منهم إلى العنف لتلبية طلباتهم .

على النظام الانتخابي إن يشجع ضم المجموعات السياسية المختلفة وفي نفس الوقت تمثيل النساء و التنوع العرقي .

4- عناصر النظام الانتخابي

إن للأنظمة الانتخابية عدة مكونات ومن أهمها (وحدة التمثيل) التي تبين تقسيم السكان إلى مجموعات للتمثيل (إي مناطق انتخابية) و (المعادلة الانتخابية) التي تبين عدد الأصوات التي ستتحول إلى مقاعد .

أ – وحدة التمثيل (تسمى أيضا المناطق الانتخابية) : إن القرار حول الوحدات الانتخابية سيحدد خيارات المعادلة الانتخابية . إذا كانت انتخابات مجالس المحافظات ستقام خلال الأثني عشر شهرا القادمة ، فان أهم القيود على نوعية اختيار النظام الانتخابي هي إنشاء مناطق انتخابية دون مستوى المحافظة ، وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى توفر بيانات ديمغرافية معتمدة . كما إن الوضع كان أكثر تعقيدا في 2005 نظرا إلى حدوث التهجير الداخلي لأكثر من مليوني عراقي ووجود ما يناهز مليوني عراقي آخر في الخارج . كما أن ضم المهجرين داخليا والمهاجرين إلى مناطق انتخابية حديثة المنشأ دون مستوى المحافظة غير ممكن من الناحية العملية مما يؤدي إلى مسائلة سياسية .

بالنسبة لانتخابات 2005 حددت سلطة التحالف المؤقتة برئاسة السفير بريمر الحدود الإدارية المستخدمة في ظل نظام صدام حسين كمناطق انتخابية ولكن قبول هذه الحدود في الوقت الحاضر سيحتاج إلى اتفاق عريض بين كافة المهتمين في مجلس النواب . إن قرار مجلس

النواب حول المناطق الانتخابية قد يؤثر على مصداقية العملية الانتخابية ككل . وبدون اتفاق صريح لن يكون من الممكن تحديد عوامل اساسية كعدد الاعضاء في كل مجلس محافظة ومن هم المؤهلين للتصويت وكيف سيتم انتخاب مجالس المحافظات . ان قرارات مجلس النواب يجب ان تاخذ بنظر الاعتبار انه كلما صغرت مساحة المناطق الانتخابية كلما زاد الميل الى التخويف والى تنازع اكثر على نتائج الانتخابات . وبالاعتراف بوجود مشاكل في طريق تشكيل وحدات انتخابية اصغر ، فمن المرجح ان تجرى انتخابات المحافظات في العراق في مناطق انتخابية على مستوى المحافظة .

ب- المعادلة الانتخابية هي طريقة تحويل الاصوات الى مقاعد ، وهناك طريقتان رئيسيتان لذلك .

* (الاكثرية) : يربح المرشح او الحزب الذي يفوز بمعظم الاصوات بكافة المقاعد المتوفرة .

* (النسبية) : تفوز الاحزاب بمقاعد تساوي نسبة الاصوات التي تحصل عليها .
هنالك عدة أنظمة مغايرة لهاتين الطريقتين وتسمى أنظمة مختلطة حيث تشمل عناصر من الطريقتين السابقتين .

5- انتخابات الاكثرية : تحتاج هذه الطريقة عادة الى تقسيم كل محافظة الى عدد المقاعد المتوفرة في المجلس . وينتخب الشخص المرشح على اكثرية الاصوات ويحصل على مقعد في المجلس . هناك نوعان اساسيان في انتخابات الاكثرية :

* **الاجلبيية** (وتسمى ايضا الاكثرية نسبية) : حيث ان الفائز هو المرشح الذي يحصل على اكثر الاصوات بغض النظر عن النسبة . هذا النظام يعرف ايضا باسم (اول من يجتاز خط النهاية) أو (ان الفائز يحصل على كل شيء) . ويستخدم هذا النظام في عدة بلدان ومن ضمنها انتخابات البرلمان البريطاني والكندي والامريكي والهندي . وبالنسبة لانتخابات مجالس المحافظات يتطلب ذلك تقسيم كل محافظة الى نفس عدد المناطق ذات لمقعد الواحد مع اعداد مشابهة من الناخبين وبعدها مقاعد المجلس . على سبيل المثال تقسم بغداد الى 50 منطقة انتخابية مع نفس العدد تقريبا من الناخبين المسجلين في كل منطقة .

* **الاكثرية** (وتسمى ايضا الاكثرية المطلقة) : في هذه الحالة يكون الفائز المرشح الذي يحصل على اكثر من نصف عدد الاصوات الصالحة التي أدلي بها . اذا لم يحصل اي مرشح على اكثرية الاصوات ، يتبع ذلك عادة انتخابات لاحقة بين المرشحين الاوليين . وهناك تغيير في هذه الطريقة تسمى نظام الصوت البديل والتي تستخدم في استراليا حيث يقوم الناخبون بتصنيف المرشحين حسب الافضلية . ويتم جمع هذه النسب من الافضليات الى ان يحصل احد المرشحين على 50% من الاصوات الصالحة زائداً واحد .

فوائد الانتخابات ذات الاكثرية :

- تكون بسيطة الفهم والادارة .
- تشجع على ايجاد علاقة وثيقة بين الممثل المنتخب والمنطقة الانتخابية التي يمثلها .
- تضيف الدقة والشرعية على الدعم الذي استلمه المرشحين المنتخبين .

سلبات انتخابات الاكثرية :

- حاجة إلى تحديد المناطق الانتخابية .

- تخلق التنافر لدى كل المنافسين السياسيين باستثناء الفائز ، حيث في طريقة (الفائز يحصل على كل شيء) لا يوجد تخصيص للمقاعد حسب عدد الاصوات .
- يزيد من صعوبة تمثيل الاحزاب الصغيرة والنساء والاقليات .
- بعض انتخابات الاكثرية تسمح لاكثر من ممثل واحد بالفوز في نفس المنطقة وتسمى هذه الطريقة بنظام صوت فردي غير قابل للتحويل (تستخدم هذه الطريقة في الاردن وتايوان وافغانستان وغيرها) حيث توزع المقاعد على المرشحين الذين يحصلون على اغلبية اصوات المنطقة الانتخابية . بالاضافة الى المحاسن والمساويء المدرجة اعلاه قد انتقل هذا النظام بسبب تشجيعها للتشيتت ضمن الاحزاب السياسية وكما تؤدي الى فروقات كبيرة في اعداد الاصوات اللازمة لانتخاب مرشح ما . هنالك ايضا نظام الكتل (وهو النظام الذي كان يستخدم في زمن صدام حسين) حيث يقوم الناخب بالتصويت على عدد المقاعد المتاحة في المنطقة . وفي مناطق ذات عدد كبير من المقاعد ك بغداد (حوالي 50 مقعد) يقوم الناخبون بانتخاب نفس العدد من المرشحين (50) . واحدى مساويء هذا النظام انه يؤدي الى تراكم اوراق اقتراع عديدة وكبيرة وصعبة التداول

6- انتخابات التمثيل النسبي : حيث يفوز الحزب (او المرشح) بعدد مقاعد حسب نسبة الاصوات التي يحصل عليها .

هنالك أنواع كثيرة ضمن مجموعة هذه الانظمة واهم الطرق الاخرى هي القوائم الحزبية والصوت الفردي القابل للتحويل .

*انتخابات قوائم الأحزاب يقدم كل حزب قائمة بمرشحيه ، عادة بعدد مرشحين مساويا لعدد المقاعد المتوفرة في المنطقة الانتخابية . يؤشر الناخبون اختيارهم للحزب وتوزع المقاعد ما بين الاحزاب التي حصلت على عدد اصوات اكثر من الحد الادنى المقرر او ضمن الحصة المخصصة (اي ان ابسط حصة تساوي عدد الاصوات مقسومة على عدد المقاعد) .

القوائم المغلقة (أو الكتل): يقوم كل حزب بتحديد تسلسل المرشحين على قائمته ومن ثم تسلسل انتخاب المرشحين . الفائدة الرئيسية من هذا النظام المستخدم في اوربا وامريكا اللاتينية والدول الافريقية الناطقة بالفرنسية⁴ هو انها تكون سهلة الشرح وتكون الاجراءات بسيطة كما توفر طريقة لانتخاب النساء . كما يمكن للمرشحين غير المعروفين ان يستفيدوا من الدعم الذي يجتذبه المرشحين المعروفين . وتتنقد هذه الطريقة لان المواطنين لا يعلمون بتسلسل المرشحين على القائمة ، كما إن الأحزاب السياسية والائتلافات قد تختار التسلسل دون مراعات عناصر الشفافية .

القوائم المفتوحة هي تلك التي يقوم الناخبون بتأشير المرشح ضمن قائمة التمثيل النسبي المبني على القوائم المفتوحة قد يمكن تصويرها كمزيج من انتخابين : في إحدى الانتخابات يختار الناخبين مرشح واحد أو أكثر من ضمن قائمة مقدمة من قبل كيان سياسي . المقاعد التي يحصل عليها الكيان السياسي توزع بدورها على مرشحين بناء على التصويت الشعبي . وبالرغم من أنها تضيف بعض التعقيدات على عمليات التدريب والعد والفرز ، يعزز هذا النظام دور الناخب الى ما بعد فترة الإدلاء بصوته ، ولكن لا يجب ان نبالغ بمدى هذا التأثير . تستمر الأحزاب والائتلافات لتشكيل القائمة وادارة موارد الحملة الانتخابية . وفي العراق خصوصا يكون لديهم حق الحصول على الرعاية والحماية الشخصية⁵ .

³ كانت هذه احدى الانتقادات الرئيسية للنظام الذي تم تبنيه في انتخابات كانون الاول 2005

⁴ الدول هي الجزائر و انغولا و الارجننتين و بلجيكا و بينين و بلغاريا و بوركينافاسو و بروندي وكمبوديا و الرأس الاخضر و كوستاريكا و اريتيريا و استونيا و المانيا و اليونان و المغرب ونيكاراغوا و بيرو و البرتغال و رومانيا و سيراليون و تركيا .

- **الصوت الفردي القابل للتحويل** هي طريقة تشابه التمثيل النسبي حيث يقوم كل ناخب بتحديد تسلسله المفضل للمرشحين . اذا حصل مرشح ما على اصوات (نوع "الأفضلية الأولى") تزيد عن ما يحتاجه ليتم انتخابه، يتم تحويل الاصوات الفائضة الى المرشحين المفضلين الذين يتلوه . بهذه الطريقة يتم حذف المرشحين الحاصلين على اقل الاصوات في نهاية كل جولة من تحويل الأصوات ، ويتم بعد ذلك توزيع هذه الأصوات غير المستخدمة . يستخدم هذا النظام في عدد محدود من الدول من ضمنها ايرلنده ومالطة واستونيا . وبالرغم من انها تبدو طريقة ديمقراطية جدا إلا انه غير عملي حيث يحتاج إلى مستويات عالية من التعلم ضمن السكان وتكون عمليات العد والفرز طويلة وقابلة للتسويق . إن هذه النقطة الأخيرة تعني ان هذه الطريقة غير مرغوب فيها من قبل المجتمعات في مرحلة الانتقال حيث ان الاحزاب السياسية ترغب بأسلوب متقدم في الحملات الانتخابية لغرض ضمان النجاح واستثمار موارد كبيرة في تثقيف الناخبين وفي تدريب موظفي مراكز العد والفرز .

7- **الأنظمة المختلطة :** تشمل هذه الأنظمة دمج انتخابات اكثرية على المستوى المحلي لجزء من الهيئة التشريعية (من خلال مناطق انتخابية لعضو واحد او عدة اعضاء) واستخدام نظام التمثيل النسبي لباقي عدد اعضاء الهيئة التشريعية . إن الأنظمة المختلطة في المانيا ونيوزيلندا والدنمارك تستحق الاطراء بسبب توفيرها الربط ما بين مناطق الانتخابات المحلية والمرشحين وفي نفس الوقت تمثيل النساء والاقليات في القوائم المحلية . تحتاج الأنظمة المختلطة إلى ورقتي اقتراع مما يعقد العمليات اللوجستية وتثقيف الناخبين وإجراءات العد والفرز . في العراق قد لا يكون هذا النظام عمليا حيث يتطلب انشاء مناطق انتخابية دون مستوى المحافظة .

8- **طريقة تخصيص المقاعد الى القوائم في انتخابات التمثيل النسبي :** (او كيف يحدد عدد الاصوات لقائمة ما، عدد المرشحين الفائزين بمقاعد) وهذا السؤال هو من اهم القرارات التي يجب اتخاذها حيث له تداعيات على تكوين البرلمان او المجلس . أما معادلة تخصيص المقاعد فهي العملية الرياضية التي تحسب من سيفوز بالمقاعد وتتكون من جزئين : **الحد الأدنى** (الطبيعي او القانوني) ومعادلة تخصيص المقاعد .

- **الحدود الدنيا** (او اقل عدد من الاصوات المطلوبة للحصول على مقعد) يحتسب الحد الأدنى الطبيعي بتقسيم عدد الناخبين على عدد المقاعد ويجب ان يذكر ذلك بوضوح في قانون الانتخابات (ولا يفترض ذلك) ، أما الحد الأدنى القانوني فهو محدد في قانون الانتخابات ويكون العدد اعلى من الحد الأدنى الطبيعي ويتفاوت ما بين 3 الى 5 % من عدد الأصوات) .

في انتخابات العراق التي جرت في كانون الثاني 2005 كان الحد الأدنى هو الحد الطبيعي كما حددته تعليمات المفوضية العليا . وبالنسبة لانتخابات مجلس النواب في كانون الاول 2005 لم يتضمن قانون الانتخابات على حد أدنى كما نصت عليه تعليمات امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 92 .

* **المعادلات :** حيث إن أكثرها شيوعا الأنواع التالية:

حصّة (هير كوتا) عدد الأصوات المطلوبة للفوز بمقعد يحدد بتقسيم عدد الاصوات الصالحة على عدد المقاعد . عدد الاصوات التي تحصل عليها كل قائمة يقسم على نتيجة المعادلة السابقة وتصبح النتيجة مجموع عدد المقاعد التي تحصل عليها قائمة ما في منطقة ما ، وكانت هذه المعادلة قد استخدمت في العراق في كانون الاول وكانون الثاني من عام 2005 ،

معادلة (ديهونت) تقسيم عدد الاصوات في منطقة انتخابية على عدد المقاعد في المنطقة ، فاذا كان هنالك على سبيل المثال خمسة مقاعد ستقسم اصوات كل قائمة على واحد واثنين وثلاثة واربعة وخمسة وتستخرج اكبر الاعداد وتفوز القوائم التي حصلت على هذه المقاعد بالمقاعد. إن هذا النظام مصمم ليفضل الاحزاب الكبيرة على الاحزاب الصغيرة .

معادلة (سانت لاج) : تقسم عدد الاصوات التي تحصل عليها كل قائمة على 1 ، 3 ، 5 ، وهكذا وتخصص المقاعد للقوائم التي تحصل على الارقام الاكبر من هذه القسمة . هذه المعادلة تفضل الاحزاب الصغيرة على خلاف المعادلة السابقة .

فوائد انتخابات التمثيل النسبي :

- تنتج عادة مجالس تشريعية تعكس قوة اراء الاحزاب المتنوعة ضمن السكان وبذلك ستعكس قرارات هذه الهيئة بصورة أدق الآراء السياسية للمجتمع .
- توصى بهذه الانتخابات في المجتمعات الانتقالية أوفي فترة ما بعد إنهاء الصراعات أو المجتمعات المنقسمة حيث أنها تيسر الحوار السياسي والتعددية وشمول النساء والمجموعات الاثنية المختلفة .

المساوي:

- * المسائلة السياسية الرئيسية تقع على عاتق الكيان الحزبي وليس على المرشحين او الممثلين انفسهم .
- * عمليا قد يكون من الصعب محاسبة الأحزاب وعندما تتحالف القوى السياسية الرئيسية مع احزاب اثنية او طائفية صغيرة في ائتلاف كبير يكون من المستحيل ظهور معارضة حزبية .

9- **مصادقية العملية** : لغرض ضمان مصداقية اية انتخابات فبالإضافة الى الحرية والعدالة والتنافسية يجب ان يكون هناك تحديث لسجل الناخبين وفترات للتواصل وتنقيف الناخبين والمرشحين وتسجيل الكيانات السياسية و ايجاد عملية للترشيح وتدقيق للمرشحين و ايجاد فترة لحملة سياسية قبل الانتخابات . ومن المعترف به من قبل الخبراء الدوليين والمفوضية، إن الجدول الزمني لحدث انتخابي يجب ان لا يقل عن ستة أشهر. وبعبارة سيؤثر تقليل الفترة على العملية الانتخابية⁶.

10- **التضمين والتزوير والتخويف** : ستصبح ادارة الامن وبيئة النشاطات الانتخابية من اكبر التحديات لقوات الامن وموظفي الانتخابات . في الأحداث الانتخابية الثلاثة التي جرت في عام 2005 لم تغيب اتهامات التزوير عن اي منها . وعلى نقيض ذلك ازداد عدد الناخبين

⁵ الدول التي تستخدم القائمة المفتوحة بوسنيا والبرازيل وكولومبيا وجمهورية الكونغو وفنلندا وإيسلاندا واندونيسيا واليابان ولوكسمبورك وهولندا والنرويج وبولنده وسوريا واسبانيا وسريلانكا .

6- جداول الانتخابات تتكون من عنصرين : الجدول العملياتي والجدول السياسي ، الجدول العملياتي يختص بالتجهيزات التي على المفوضية ان تنفذها في اية انتخابات اما الجدول السياسي فيخص الحاجة الى تمرير تشريعات خاصة . في العراق تشمل قرارات حول اهلية التصويت (وكيف سيتم التعامل مع المهجرين في الداخل في اية عملية تسجيل ناخبين او تحديثها) ، ماهو النظام الانتخابي الذي سيستخدم ؟ وماهي حدود المناطق الانتخابية التي ستستخدم و اقرار ميزانية لتنفيذ نشاطات الانتخابات .

ليصل الى 76% من عدد الناخبين المؤهلين . وقد لا تكون احداث مثل انتخابات مجالس المحافظات بحد ذاتها حافزا كافيا للمشاركة ما لم يصاحبها تحسن في الوضع الأمني وان يعتبر المرشحين ممثلين قابلين للمساءلة وقد تجلب انتخابات مجالس المحافظات زيادة في العنف والتخويف على المستوى المحلي حيث ستسعى الاحزاب في الائتلافات الحالية من خوض الانتخابات كمستقلين وبذا يتنافسون على نفس الاصوات .

كما هنالك مخاطر من ان اي تحديث لسجل الناخبين سيصبح ساحة لهندسة الانتخابات (تصميم) حيث يتم نقل المهجرين في الداخل وغير العراقيين من منطقة الى اخرى لأغراض التصويت . المناطق المعرضة لزيادة التزوير والتخويف او التي تساعد على تدهور الوضع الأمني هي بغداد وكركوك وديالى وصلاح الدين .

11- المواضيع التي تحتاج الى قرارات من مجلس النواب

أ – حدود المحافظات : على مجلس النواب ان يشرع بوضوح ما هي حدود المناطق الانتخابية القادمة ، فاذا قرر المجلس تبني حدود انتخابية تختلف عن تلك في 2005 يجب حينئذ مراجعة تخصيص المقاعد . وفي كافة الحالات إن القرار حول الحدود يجب ان يصدق من قبل الاحزاب السياسية في البرلمان او قد تفسد الانتخابات بواسطة اتهامات بالتلاعب بنتائج الانتخابات بتغيير الحدود .

ما هي المعادلات التي ستطبق ؟ من المحتمل استبعاد انظمة انتخابية أكثرية في العراق في المستقبل القريب نظرا لوجود مشاكل تاسيس مناطق انتخابية دون مستوى المحافظة . فبالإضافة إلى أمور تتعلق بالحدود فانها تسبب تعقيدات لانتخاب النساء والاقليات ويفرض اعادة الانتخابات في كل مرة يفرغ فيها مقعدا بسبب الوفاة او العجز او استقالة نائب .

ب- عدد المقاعد في كل مجلس محافظة : على مجلس النواب ان يقرر ، بناء على أرقام أو تقديرات سكانية ، عدد المقاعد التي ستخصص لكل مجلس محافظة . وبما ان الاحصاء قد تم تأجيله في الوقت الحاضر فان استخدام بيانات تسجيل الناخبين أو أرقام إقبال الناخبين لانتخابات كانون الاول 2005 ، بالرغم من كونها غير موثوقة ، فمن الأرجح انه سيكون الخيار الواقعي الوحيد الذي يمكن دراسته للفترة ذات المدى المتوسط . ومن الممكن ان مسؤولية تخصيص المقاعد سيترك للمفوضية ولكن الاجراءات يجب ان تكون صريحة في اي قانون انتخابات وذلك لتفادي اية مسائلة للمفوضية تؤثر على مصداقيتها . من المرغوب جدا ان يقوم المجلس باتخاذ القرار .

ج- معايير الأهلية : ان الحركات السكانية التي حدثت منذ شباط 2006 تثير سؤال من هو المؤهل للتصويت واين ؟ فهل يمكن للمهجرين في الداخل التسجيل والتصويت حيث هم حاليا او حسب مناطق سكنهم الاصلية ؟ ان الامور التي تخص شمول مجموعات سكانية مثل المهجرين في الداخل و المهاجرين خارج البلد او الوافدين الاقتصاديين قد يساء استخدامهم للتلاعب بالعملية الانتخابية لصالح حزب ما على حساب حزب آخر . وعلى البرلمان إنشاء معايير أهلية بناء على متطلبات العمر والجنسية بالإضافة الى تعريف معايير اخرى تخص الإقامة في محافظة معينة . ان البرلمان سيفقد بلا شك تعقيدات شمول السكان المهاجرين في اي حدث انتخابي دون المستوى الوطني وعليه ان يتعامل مع التوقعات في هذه المناطق بموجب ذلك .

د – تمثيل النساء : مهما كانت المعادلة التي سيتبناها البرلمان فيجب ان يفعل تمثيل النساء في مجالس المحافظات وقد يمكن تنفيذ ذلك من خلال المقاعد المحجوزة والتي تنجز عن طريق قوائم منفصلة لانتخابات النساء . لكن هناك حاجة إلى اقتراعين ، وكبديل لذلك يمكن شمول النساء

بقوائم كاملة للحزب اذا كانت المعادلة هي للتمثيل النسبي بقائمة مغلقة، عندئذ من الأفضل وضع اسم سيدة واحدة على الاقل ضمن كل ثلاثة مرشحين . اذا كانت المعادلة هي للتمثيل النسبي لقائمة مفتوحة فيجب منح ربع المقاعد من كل قائمة الى النساء اللواتي حصلن على اكبر عدد من الاصوات بغض النظر عن هذا العدد .

تمثيل الاقليات : تحتوي محافظات نينوى وديالى وبغداد والبصرة على مجموعات من الاقليات الاثنية مثل التركمان واليزيديين والكردواشوريين والصابئة والشبك ويمكن تيسير تمثيلهم من خلال أساليب مختلفة احدها هو **تخصيص مقاعد** للاقليات . ويعني ذلك ان على البرلمان ان يقرر عدد المقاعد للحزب لكل اقلية في كل محافظة . وهذا التمثيل يؤمن من خلال اتخاذ عدة اجراءات ، منها حجز مقاعد للاقليات ويعني ذلك ان على البرلمان ان يقرر عدد المقاعد المحجوزة ولأية اقلية في كل محافظة ولكنه يكون عرضة للانتقاد اذا استبعدت مجموعة معينة ، اما الخيار الاخر فهو ازالة الحد الادنى المطلوب للفوز بمقعد ، مما يحسن فرصهم في الانتخابات .

شباط 2008

مكتب البعثة لمساعدة العراق في الانتخابات