

إصلاح النظام الانتخابي في العراق

هاشم الركابي



حقوق النشر محفوظة © 2017

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تهّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

إصلاح النظام الانتخابي في العراق

هاشم الركابي*

المقدمة

لقد أصبح النظام الانتخابي في العراق موضوعاً مثيراً للجدل للغاية، بحيث أدي إلى مظاهرات ومطالبات بإصلاحات مهمة في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات والقانون الانتخابي، وقد تمكن مجلس النواب العراقي من اختيار لجنة جديدة لمفوضية الانتخابات، لكن الجدل ما يزال قائماً على اختيار واحد من الأمور الثلاثة الآتية:

- إما اعتماد قانون الانتخابات لعام ٢٠١٠ مرة أخرى أو تعديله.

- وإما أن يكون العراق دائرة انتخابية واحدة أو ١٨ دائرة.

- وإما اختيار الآلية الأنسب لتوزيع المقاعد النيابية^١.

لذلك، من الضروري دراسة طبيعة النظام الانتخابي في العراق وكيفية تطوره مع مرور الوقت، وآلية تطبيقه من الناحية العملية، والأسس التي يتم على وفقها انتقاده؟

إن الإجابة عن هذه الأسئلة الأساسية تفسر المفاضلة بين مزايا النظام الانتخابي في العراق وعيوبه، وتمهد السبيل لتقييم البدائل، فضلاً عن دراسة الجدوى وإمكانية التطبيق.

ويتوافق الدستور العراقي مع المعايير الدولية فيما يخص الحصول على ضمانات أساسية لحقوق الاقتراع، مثل حق جميع العراقيين في الانتخاب والترشيح، كما هو منصوص عليه في المادة رقم ٢٠ من الدستور العراقي، ويستلزم الأمر تمثيل جميع المكونات المجتمعية في العراق، والمشار إليها في المادة ٤٧ منه، وفضلاً عن ذلك، حدد الدستور نسبة مشاركة المرأة في مجلس النواب حسب المادة ٤٧ (٣) ومقدارها ٢٥٪. ومن ناحية أخرى، فقد وقر الدستور المرونة اللازمة عبر تفويض

١- مشرق عباس، "انقسام الفصائل السياسية العراقية على قانون الانتخابات الجديد"، المونيتور، ١٣ تشرين الأول ٢٠١٣.
<https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/10/iraq-election-law-dispute-kurdistan-region.html>

مسؤولية إصدار "قانون ينظم متطلبات المرشحين والناخبين وكل ما يخص الانتخابات" إلى مجلس النواب، كما هو منصوص عليه في المادة ٤٧ (٤)، وقد أتاحت هذه المرونة للمشرعين إجراء عدة تغييرات على النظام الانتخابي قبل كل انتخابات، مثل الدوائر الانتخابية، وقائمة المرشحين، وتخصيص المقاعد، على النحو المبين في الجدول رقم (١).

جدول رقم (١) تطور النظام الانتخابي في العراق^٢

الانتخابات البرلمانية	الانتخابات البرلمانية	الانتخابات البرلمانية	انتخابات الجمعية الوطنية ٢٠٠٥/١/٣٠	المتغيرات
٢٠١٤/٤/٣٠	٢٠١٠/٣/٧	٢٠٠٥/١٢/١٥	٢٧٥	عدد المقاعد
٣٢٨	٣٢٥	٢٧٥	٢٧٥	عدد المقاعد
التمثيل النسبي	التمثيل النسبي	التمثيل النسبي	التمثيل النسبي	النظام الانتخابي
كل محافظة هي دائرة انتخابية	كل محافظة هي دائرة انتخابية	كل محافظة هي دائرة انتخابية	العراق كدائرة انتخابية واحدة	الدائرة الانتخابية
قائمة شبه مفتوحة	قائمة شبه مفتوحة	قائمة مغلقة	قائمة مغلقة	نوع القائمة
سانت ليغو (المعدل)	القاسم الانتخابي	الباقى الأقوى (معدل)	الباقى الأقوى	صيغة توزيع المقعد
.....	ما لا يقل على ثلاثة، ولا يزيد على ضعف عدد مقاعد الدائرة	ليس أقل من ٣ وليس أكثر من ٢٧٥	عدد المرشحين في القائمة

٢- فاضل ح. العامري، التطور التاريخي للانتخابات العراقية (١٩٢٠-٢٠١٤)، دراسات انتخابية، ١ كانون الثاني ٢٠١٥.

طبيعة النظام الانتخابي في العراق

وتستند النظم الانتخابية عموماً إلى أربعة عناصر أساسية، هي:

أولاً: نوع النظام الانتخابي (سواء أكان نظام الأغلبية التعددية، أم نظام التمثيل النسبي، أم نظاماً مختلطاً).

ثانياً: آلية تخصيص المقاعد (الصيغة الرياضية المستخدمة لحساب تخصيص المقاعد).

ثالثاً: حجم الدائرة (عدد الممثلين في المجلس التشريعي الذين تنتخبهم الدائرة الانتخابية).

رابعاً: هيكلية ورقة الاقتراع (سواء صوت الناخبون لمرشح أو حزب أم ما إذا كان الناخب يختار خياراً واحداً أو مجموعة من الخيارات)³.

وينبغي التعرف على هذه العناصر الأربعة لفهم عملية ترجمة «الأصوات المدلى بها في الانتخابات العامة إلى المقاعد التي فاز بها الأحزاب والمرشحون»، وسيصف هذا البحث النظام الانتخابي القائم في العراق في ضوء هذه العناصر الأربعة.

نوع النظام الانتخابي في العراق

يستند النظام الانتخابي العراقي إلى التمثيل النسبي الذي يعرف بأنه «الترجمة الواعية لحصة الحزب من الأصوات إلى نسبة مماثلة من المقاعد في المجلس التشريعي»⁴، وقد اعتمد هذا النظام لشموليته وعمليته، وكذلك لتجنب التأخير⁵. وبقي هذا النظام سليماً منذ تبنية في السياسة العراقية بعد عام ٢٠٠٣؛ وقد يعزى ذلك -أساساً- إلى واقع التجربة السياسية العراقية، حيث تسعى الجاميع الإثنية والطائفية على حد سواء إلى التمثيل ليس فقط في السلطة التشريعية، بل أيضاً في السلطة التنفيذية؛ لذلك، كان التمثيل النسبي هو الأكثر مقبولية، حيث إنه يؤدي إلى تشكيل حكومة ائتلافية تكفل تمثيل جميع الفئات المجتمعية.

3- Andrew Reynolds et al., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook," 2008

4- Ibid.

5- "Iraq Electoral Fact Sheet," United Nations, <http://www.un.org/News/dh/infocus/iraq/election-fact-sht.htm>.

حجم الدائرة الانتخابية

إن التجارب العملية توضح أهمية حجم الدوائر الانتخابية في تحديد كيفية تطبيق النظام من الناحية العملية، وقوة الارتباط بين الناخبين والأعضاء المنتخبين، والتناسب العام لنتائج الانتخابات⁶. وقد استندت انتخابات الجمعية الوطنية لعام ٢٠٠٥ إلى العراق كدائرة انتخابية واحدة على النقيض من الانتخابات اللاحقة في الأعوام: ٢٠٠٥، و٢٠١٠، و٢٠١٤، التي تستند إلى ١٨ دائرة انتخابية، حيث تعد كل محافظة دائرة انتخابية واحدة^٧؛ وعليه، كان ذلك أول إصلاح يتم إجراؤه على النظام الانتخابي في العراق.

وكان هذا الإصلاح ضرورياً لضمان أن يكون لكل صوت القيمة نفسها؛ لأن بعض المناطق لديها نسبة إقبال أعلى؛ مما يقلل من تمثيل المجموعات في المناطق ذات الإقبال المنخفض، وإن الأسباب وراء تبني نظام التمثيل النسبي هي ضمان تمثيل جميع الفئات المجتمعية، وفي حالة العراق، تعيش هذه المجموع في مناطق ودوائر انتخابية وأقضية منفصلة، باستثناء عدد قليل من المناطق المختلطة؛ ولذلك تم تعزيز التمثيل عبر تحديد عدد المقاعد لكل محافظة.

قوائم المرشحين (هيكلية ورقة الاقتراع)

استندت انتخابات عام ٢٠٠٥ إلى قوائم مغلقة، على النقيض من انتخابات عامي ٢٠١٠ و٢٠١٤، على النحو المبين في الجدول رقم (١)، ولأن الأحزاب السياسية تمنح المرشحين تسلسلاً معيناً ضمن قوائمها، وأن الناخبين غير قادرين على التعبير عن رغبتهم بمرشح ما، فإن المرشحين المنتخبين سيكونون موالين لأحزابهم السياسية أكثر من ناخبهم؛ لذلك تم اعتماد قوائم شبه مفتوحة؛ مما يسمح للناخبين باختيار مرشحهم المفضل⁸، وإن الأسباب المنطقية وراء هذا الإصلاح هي السماح للناخبين بإزاحة مرشحين خارج السلطة بسبب عدم نجاحهم في تمثيلهم أو أي سبب آخر.

6- Andrew Reynolds et al., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook"

٧- فاضل ح. العامري، "التطور التاريخي للانتخابات العراقية (١٩٢٠ - ٢٠١٤)".

8- Andrew Reynolds et al., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook"

آلية توزيع المقاعد

يبدو أن توزيع المقاعد الانتخابية العنصر الأكثر إثارة للجدل في النظام الانتخابي؛ لأن المشرعين العراقيين يعتمدون معادلة رياضية جديدة في كل انتخابات، كما هو مبين في الجدول رقم (١). وقد انقُدت الصيغ الرياضية السابقة لعدم الإنصاف، إما لصالح الكتل السياسية الكبيرة على الكتل الصغيرة وإما العكس^٩؛ لذلك، استندت انتخابات عام ٢٠١٤ إلى النسخة المعدلة من سانت ليغو، حيث يتم ترتيب المتنافسين ترتيباً تنازلياً استناداً إلى حصتهم في التصويت (إجمالي الأصوات التي حصل عليها المرشح في الدائرة الانتخابية). ثم بالبداية يقسم كل صوت من الأصوات التنافسية للانتخابات على ١,٦، تليها سلسلة (٣، ٥، ٧، ٩)؛ وأخيراً سيتم تخصيص المقاعد على أساس حاصل التقسيمات السابقة. وقدم الدكتور سعد العبدلي مثلاً افتراضياً على دائرة انتخابية تضم ٤ منافسين سياسيين ولها خمسة مقاعد لتوضيح كيفية عمل هذه الآلية عملياً، كما هو مبين في الجدول رقم (٢).

ويمكن تقييم إصلاح آلية توزيع المقاعد من خلال معيار المساواة بين مختلف المنافسين الانتخابيين، وتبين المقارنة بين نتائج الانتخابات في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٤ في بغداد - التي يمكن إيجادها في الملحق أ- أن قيمة المقاعد لكتلة سياسية كبيرة - مثل ائتلاف دولة القانون - ارتفعت من ٣٢١٣٥ صوتاً إلى ٣٥٨٢٠ صوتاً، في حين انخفضت قيمة المقاعد لعدد من المنافسين الانتخابيين الذين ينتمون لكتل صغيرة، حيث حصلت كتلة التوافق على مقعد واحد مقابل ٥٢٩٩٣ صوتاً في انتخابات ٢٠١٠، بينما حصلت كتلة الصادقون على مقعد واحد مقابل ٣٦٠٢٦ صوتاً في انتخابات ٢٠١٤.

جدول رقم (٢) تنفيذ النسخة المعدلة من سانت ليغو

اسم الحزب	حصة التصويت	تقسيم على ١,٦	تقسيم على ٣	تقسيم على ٥	تقسيم على ٧	تقسيم على ٩	مقاعد الحزب
أ	٣٥٠٠٠	٢١٨٧٥	١١٦٦٦	٧٠٠٠	٥٠٠٠	٣٨٨٨	٣ أو ٢
ب	٢١٠٠٠	١٣١٢٥	٧٠٠٠	٤٢٠٠	٣٠٠٠	٢٣٣٣	٢ أو ١
ج	١١٠٠٠	٦٨٧٥	٣٦٦٦	٢٢٠٠	١٥٧١	١٢٢٢	١

٩- سعد العبدلي، "الموسوعة التشريعية للانتخابات العراقية بعد عام ٢٠٠٣"، ٢٠١٦.

إصلاح النظام الانتخابي في العراق

٠	٨٨٨	١١٤٢	١٦٠٠	٢٦٦٦	٥٠٠٠	٨٠٠٠	د
٥		مجموع المقاعد الكلية				٧٥٠٠٠	مجموع الناخبين الكلية

ومع ذلك، قد يقول النقاد: إن هذه المقارنة لا تأخذ بالحسبان عوامل مهمة أخرى؛ وبالتالي، قد يكون من الأفضل مقارنة كل آليات تخصيص المقاعد في انتخابات واحدة لمعرفة تأثيرها الحقيقي، وقد طبق الدكتور سعد العبدلي كل هذه المعادلات الرياضية على مثال افتراضي حيث يوجد أربعة منافسين سياسيين هم: (أ، ب، ج، د) يتنافسون على خمسة مقاعد، ويبلغ العدد الإجمالي للأصوات الصالحة ٧٥٠٠٠ صوت، كما يظهر في الجدول رقم (٣)؛ لذلك يبدو أن طريقة (الباقي الأقوى) تميل إلى تفضيل الأحزاب الصغيرة على حساب الأحزاب الكبيرة حيث تكون قيمة المقعد للحزب (أ) ١٧٥٠٠، في حين أنها لا تتعدى ٨٠٠٠ للحزب (د). إلا أن صيغة القاسم الانتخابي تعالج هذه المشكلة، حيث إن قيمة المقاعد لكلا الحزبين (أ، ج) قريبة. ويبدو أيضاً أن النسخة المعدلة من سانت ليغو تسعى إلى الحفاظ على هذا المستوى من العدالة الانتخابية.

جدول رقم (٣) آثار آليات تخصيص المقاعد المختلفة

المنافس السياسي	# عدد الأصوات	الباقي الأقوى	القاسم الانتخابي	سانت ليغو المعدل
أ	٣٥٠٠٠	٢	٣	٢ أو ٣
ب	٢١٠٠٠	١	١	١ أو ٢
ج	١١٠٠٠	١	١	١
د	٨٠٠٠	١	٠	٠
المجموع	٧٥٠٠٠	٥	٥	٥

النظام الانتخابي في التطبيق العملي

يؤثر النظام الانتخابي على السلوك الانتخابي للجهات السياسية، ومن الواضح أن الإصلاحات السابقة - التي أشار إليها الجدول رقم (١) - عززت نوعية الانتخابات على أساس العديد من الجوانب الضرورية، مثل التمثيل النسبي والعدالة الانتخابية كما نوقش آنفاً خلال البحث، غير أنه أدى إلى العديد من التحديات، مثل ضعف المساءلة، وتفتت الأحزاب السياسية؛ لذا يبدو أن هناك تسويةً بين التمثيل والمساءلة، وقد دُرست هذه التسوية جيداً من قبل العلماء، الذين اقترحوا ثلاث آليات¹⁰ للحد منها، هي: تحديد عتبة انتخابية^{١١}، وتقليل حجم الدائرة الانتخابية، واعتماد أنظمة مختلطة^{١٢}.

ويعدُّ ضمان وجود علاقة معتدلة بين الناخبين والمرشحين واحداً من أهم المبادئ الرئيسة في كل نظام انتخابي، حيث يتمكن الناخبون من إزالة أعضاء المجلس التمثيلي؛ لعدم نجاحهم في مهمتهم¹³؛ ولذلك اعتمد النظام الانتخابي في العراق على القوائم شبه المفتوحة لضمان ذلك، وعلى الرغم من هذا فإن جعل كل محافظة دائرة انتخابية واحدة حجت إمكانية التواصل الفعال بين الناخبين والمرشحين المنتخبين؛ وبالتالي، فإن معظم المرشحين يعتمدون على فئات مجتمعية معينة دون الحاجة للجوء إلى تلبية طلبات الفئات الأخرى؛ فعلى سبيل المثال: يتم انتخاب بعض المرشحين لأنهم إما لديهم دعم من قبيلة كبيرة وإما من الناخبين الحزبيين أو رجال الأعمال الأثرياء، وهذه القواعد لا تكاد تغيّر ولاءهم؛ وبالتالي لا يكثر بعض المرشحين لمطالب المجموعات أخرى.

ومن ناحية أخرى، يتم انتقاد القوائم المفتوحة على تحفيز المنافسة داخل الحزب؛ لأن المرشح الحاصل على غالبية الأصوات هو أكثر احتمالاً للحصول على مقعد؛ الأمر الذي يتطلب حملة

10-John M. Carey & Simon Hix, "The Electoral Sweet Spot: Low-Magnitude Proportional Electoral Systems," American Journal of Political Science 55, no. 2 (2011).

١١- تعرف العتبة بأثمة الحد الأدنى من الدعم الذي يحتاجه الحزب للحصول على تمثيل. ويمكن أن تكون العتبة مفروضة قانونياً (عتبة رسمية) أو أن تكون موجودة كخاصية رياضية للنظام الانتخابي (عتبات فعالة أو طبيعية)، انظر:

Andrew Reynolds et al., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook," 2008, 83.

١٢- ويعرف النظام المختلط بأنه "النظام الانتخابي المشترك بين [الأغلبية والنسبية]، ويستخدم صيغاً مختلفة جنباً إلى جنب مع بعضها بعضاً"، لمزيد من المعلومات انظر دليل IDEA، ibid، ٩٠.

13- "Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections," 2nd edition, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2013.

انتخابية مكلفة؛ مما يجعل المرشحين أكثر عرضة للتمويل غير القانوني، ولا سيما المرشحين الجدد، والذين فازوا في الانتخابات السابقة بفارق ضئيل بسبب تضاؤل احتمال فوزهم في الانتخابات؛ وبالتالي فإنه يزيد من قابلية المرشحين على تداول الأموال غير المشروعة¹⁴.

تؤدي المنافسة داخل الحزب -دائماً- إلى تجزئة الأحزاب أو الائتلافات السياسية، ويتحسد ذلك في حالة العراق؛ فعلى سبيل المثال: أدت تجزئة التحالف الوطني العراقي عام ٢٠١٠ إلى العديد من المتنافسين، مثل ائتلاف الإصلاح الوطني، وتجمع الشراكة الوطنية، وتحالف المواطن، وبل حتى أن الصديدين تنافسوا على انتخابات عام ٢٠١٤ بثلاث قوائم مختلفة للحد من المنافسة والاستفادة من آلية توزيع المقاعد؛ التي قلصت الفجوة بين قيمة المقاعد بين الأحزاب الكبيرة والصغيرة.

وقد أشار تقييم أجراه الخبراء من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات إلى مسح آراء الخبراء المحليين -عدددهم ٧٠ خبيراً من جامعة بغداد وجامعة النهدين- حول نقاط الضعف والقوة في النظام الانتخابي القائم، كما هو مبين في الرسم البياني رقم (١)^{١٥}. وقد شكك معظم المشاركين بقدرة النظام القائم على تلبية تطلعات الناخبين، وتحقيق الاستقرار السياسي، وخلق معارضة فعالة، وزيادة الإقبال، وتعزيز المساواة، وتحفيز التحالفات بين الطوائف؛ لذلك، طالبت الأغلبية (وبنسبة ٦٨,٩٪) بتغيير النظام الانتخابي في العراق. ومن ناحية أخرى، اندلعت عدة مظاهرات في عام ٢٠١٦ احتجاجاً على النظام الانتخابي، الذي اتهم بأنه وسيلة لتسهيل ديمومة الشبكات الفاسدة داخل السلطة.

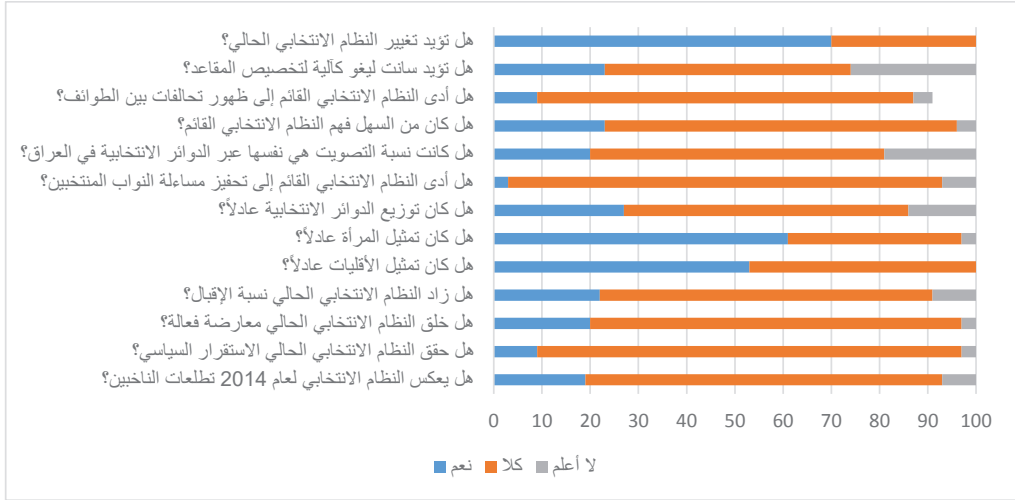
ومع ذلك، ليس من الإنصاف أن نعزو جميع تحديات العراق بعد عام ٢٠٠٣ إلى النظام الانتخابي لأنه لا ينبغي أن يفهم على أنه حلٌّ سحريٌّ لجميع العلل. فقد أبرزت التجارب العملية أن تأثير النظام الانتخابي ينحصر في مجال تحفيز الحزبية في قبال قمع المعارضة داخل الأحزاب، وطبيعة التحالفات (تسوية الخلافات في قبال الارتكاز على الهويات الطائفية)، وتحديد سلوك السياسيين¹⁶.

14- Eric C. Change, "Electoral Incentives for Political Corruption under Open-List Proportional Representation," The Journal of Politics, November 2004.

١٥ - مازن، عبد رضا وآخرون، «تقييم النظام الانتخابي في العراق»، معهد التعليم الانتخابي، كانون الثاني ٢٠١٦.

16 . Andrew Reynolds at le., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook»

الرسم البياني رقم (١) تقييم النظام الانتخابي القائم



تقييم البدائل

يُنتقد نظام التمثيل النسبي لتشجيعه على تشكيل حكومات ائتلافية؛ مما يؤدي إلى الجمود التشريعي، وتجزئة الأحزاب، وحصول الأحزاب الصغيرة على سلطة ونفوذ كبيرين بنحو غير متناسب، ولا يكون الناخبون قادرين على فرض المساءلة عن طريق التخلص من أولئك الذين لا يرغبون بهم¹⁷. وهذا لا يعني أن البدائل لا تحتوي على عيوب، مثل النظم الأغلبية التعددية والأنظمة المختلطة؛ لذلك، من المهم تقييم التوازن بين المزايا والعيوب، مع الأخذ بالحسبان خصوصية الحالة العراقية.

ويلاحظ أن نظام الأغلبية التعددية بنحو عام غير عادل لأنه يفضل الأحزاب الكبيرة^{١٨}. وبالنظر إلى أن العراق يمر بفترة انتقالية، فإن وجود جميع الفئات المجتمعية الرئيسة الممثلة هو ضرورة لاستمرارية النظام، وقد يكون من الصعب تحقيق الأخير في ظل نظام الأغلبية التعددية، بصيغته المتعددة؛ لميزته في تضخيم الإقطاعات الإقليمية التي تعرّف على أنها فوز أحد الأحزاب بجميع

Andrew Reyonlds et al., "Electoral System Design: The New International IDEA Handbook" . 17-

١٨- ويستند نظام الأكثرية دائماً إلى "الدوائر الانتخابية ذات العضو الواحد... [و] ضمان حصول المرشح الفائز على أغلبية مطلقة، لمزيد من المعلومات انظر: IDEA Handbook، Ibid، ٢٨.

المقاعد؛ وهذا يحول دون وجود هيئة تشريعية شاملة، التي تعرف على أنها «شرط أساس لتعزيز الديمقراطية»¹⁹.

ويتم التعامل مع المشكلة الأخيرة في النظم مختلطة حيث تحاول الجمع بين ميزة المساواة والتمثيل النسبي عن طريق الجمع بين النظامين؛ ومع هذا فمن الممكن تحقيق ذلك في ظل نظام التمثيل النسبي من خلال تقليل حجم الدائرة الانتخابية. وإلى جانب تجنب تعقيد النظم المختلطة، فإنه يسهم في الحفاظ على تماسك الأحزاب السياسية؛ لأن الأنظمة المختلطة تقسم السلطة التشريعية بين أولئك الذين يعتمدون في نجاحهم الانتخابي على القواعد الجماهيرية وأولئك الذين يعتمدون على الأحزاب السياسية؛ وهذه الحقيقة الأخيرة قد تشجع المنافسة داخل الأحزاب؛ مما يزيد من فرصة تفتيتها، ومن ثمّ من المهم تقييم مدى جودة تقليل حجم الدوائر الانتخابية، وإمكانية تطبيقها.

الجودة

يُعدُّ تقليل حجم الدوائر الانتخابية آليةً مقترحةً لمعالجة بعض مساوئ نظام التمثيل النسبي، مع الاستفادة في الوقت نفسه من مزايا التمثيل النسبي؛ وباستخدام البيانات من الانتخابات المتعددة التي بلغت عددها ٦٠٩ في ٨١ دولة بين عامي ١٩٤٥ و٢٠٠٦، وجد جون م. كاري وسيمون هيكس أن حجم الدائرة المعتدل (من ٣ إلى ٨ مقاعد) فعّال بالدرجة نفسها من حيث التمثيل النسبي، ولكنه يزيد من احتمالية إخضاع المرشحين الفائزين للمساءلة، وتقليل إمكانية تفتيت الأحزاب السياسية، وتشجيع استجابة المرشحين لمطالب الفئات المجتمعية كافة²⁰، ويمكن أن تعزى جميع هذه النتائج الإيجابية إلى حملات انتخابية ذات تكلفة أقل ومنافسة أقل داخل الحزب، مع ضرورة الاستجابة لمطالب مختلف الفئات؛ نتيجة لزيادة العتبة الانتخابية وتقليص الرقعة الجغرافية.

19- Andrew Reynolds et al., “Electoral System Design: The New International IDEA Handbook»

20-John M. Carey & Simon Hix, “The Electoral Sweet Spot: Low-Magnitude Proportional Electoral Systems,” American Journal of Political Science 55, no. 2(2011).

إمكانية التطبيق

إن من أكبر التحديات التي تواجه تقليص حجم الدائرة الانتخابية في العراق هو عدم وجود تعداد سكاني، حيث أجري آخر تعداد عام ١٩٩٧، وقد أرجأت الحكومة العراقية في كثير من الأحيان إجراء تعداد للسكان لتجنب التداخيات السياسية، ولاسيما حول ما يسمى «الأراضي المتنازع عليها» وتوزيع الثروات؛ لذا من الصعب تحديد العدد الدقيق للمقيمين في كل قضاء. ومع ذلك، هناك بديل للاعتماد على عدد الناخبين المسجلين وتخصيص المقاعد لكل قضاء، فهناك ١٢٠ قضاءً في العراق، على النحو المبين في الجدول رقم (٤)، من الممكن تحقيق النتيجة المرجوة من وجود ٣ إلى ٨ مقاعد لكل قضاء من خلال توزيع المقاعد المخصصة لكل محافظة إلى أعضائها استناداً إلى العدد الإجمالي للناخبين المسجلين في كل منها. وقد اعتمد قانون الانتخابات لعام ٢٠٠٥ على عدد الناخبين المسجلين؛ وبالتالي يمكن عدّها ممارسة ملائمة. أما البديل الآخر فهو الاعتماد على قاعدة بيانات وزارة التجارة لتحديد عدد المقاعد عن طريق تحديد عدد مراكز الحصص التموينية في كل قضاء وعدد الناخبين في كل منها؛ وهذان البديلان ليسا مثاليين، بل مقبولان نوعاً ما حتى إجراء تعداد سكاني في العراق.

الملخص

تكمن قوة النظام الانتخابي العراقي في تمثيله وعدالته، غير أنه أدى إلى العديد من العوائق، مثل: ضعف المساءلة، وتفتيت الأحزاب السياسية. ويعد ذلك مقبولاً على وفق المعايير الدولية، بالنظر إلى الحقيقة التي تقول إن لكل نظام انتخابي مزايا ومساوئ، وقد تناولت الأدبيات الحديثة مساوئ نظام التمثيل النسبي من خلال الدعوة إلى ثلاث آليات، هي: تقليص حجم الدائرة الانتخابية، ورفع العتبة الانتخابية، واعتماد نظام مختلط.

ويبدو أن التقليص من حجم الدوائر الانتخابية هو أكثر الخيارات المرغوبة، ولاسيما من حيث زيادة آفاق المساءلة عن طريق خفض الإنفاق على الحملات، والضغط على المرشحين؛ لاستيعاب مطالب الجماهير المتنوعة؛ نتيجة ارتفاع العتبة الانتخابية، وتقليص تفتيت الأحزاب بتقليل المنافسة داخل الأحزاب نفسها، ولكن تبني هذا المقترح يواجه مشكلة مع غياب التعداد السكاني في العراق؛ ومع ذلك، فمن الممكن الاعتماد على الناخبين المسجلين أو قاعدة البيانات التابعة لوزارة التجارة، التي تبدو مقبولة على أساس القوانين العراقية السابقة، وسيضمن الاعتماد على الأفضية الموجودة

سابقاً التقسيم المحايد، وتجنّب حالات رسم الدوائر الانتخابية بطريقة تحقق مصالح حزب أو مرشح معيّن على حساب الآخرين.

وهكذا، فإنّ الجدل الحالي حول النظام الانتخابي لا يستند إلى نتائج الدراسات العلمية، فكثيراً ما يناقش المشرّعون العراقيون آليات تخصيص المقاعد، ولكن يبدو أن الحل يكمن في حجم الدوائر الانتخابية؛ لذا من الضروري حشد الدعم من الأوساط الأكاديمية والأحزاب السياسية، الذين هم غير راضين عن النظام الانتخابي بصيغته الحالية لدعم هذا الإصلاح وتبنيه في نهاية المطاف في الانتخابات النيابية المقبلة.

جدول رقم (٤) توزيع الأقضية في العراق

المحافظة	# عدد الأقضية	# عدد المقاعد
بغداد	١٠	٦٩
نينوى	١٠	٣١
البصرة	٧	٢٥
ذي قار	٥	١٩
السليمانية	١٦	١٨
بابل	٤	١٧
أربيل	٩	١٥
الأنبار	٨	١٥
ديالى	٦	١٤
كركوك	٤	١٢
صلاح الدين	٨	١٢
النجف	٣	١٢
دهوك	٧	١١
كربلاء	٣	١١

واسط	٦	١١
القادسية	٤	١١
المثنى	٤	١٠
ميسان	٦	١٠
المجموع	١٢٠	٣٢٠

الملحق أ:

الجدول الأول: نتائج انتخابات عام ٢٠١٠ في بغداد

المنافس الانتخابي	عدد الاصوات	المقاعد	قيمة المقعد
ائتلاف دولة القانون	٨٩٩٧٧٤	٢٨	٣٢١٣٥
التحالف الوطني العراقي	٥٥٨٩٨٨	١٧	٣٢٨٨٢
القائمة العراقية	٨٣٩٧٣٥	٢٤	٣٤٩٨٩
قائمة التوافق العراقي	٥٢٩٩٣	١	٥٢٩٩٣

الجدول الثاني: نتائج انتخابات عام ٢٠١٤ في بغداد

المنافس الانتخابي	عدد الأصوات	المقاعد	قيمة المقعد
ائتلاف دولة القانون	١٠٧٤٦٠٩	٣٠	٣٥٨٢٠
التحالف الوطني	٣٤٨٢٠٥	١٠	٣٤٨٢١
ائتلاف الأحرار	٢٣٦٥٤٧	٦	٣٩٤٢٥
تحالف المواطن	١٩٢٦٩١	٥	٣٨٩٣٠
متحدون للإصلاح	١٥٥٧١٩	٤	٣٨٩٣٠
تيار النخب	١١٦٢٦٨	٣	٣٨٧٥٦

إصلاح النظام الانتخابي في العراق

٣٧٥٢١	٣	١١٢٥٦٣	التحالف المدني الديمقراطي
٣٦٩٢١	٢	٧٣٨٤٢	تجمع الشراكة الوطنية
٢٨٦٦٧	٢	٥٧٣٣٣	الائتلاف العراقي
٥٣٧١٩	١	٥٣٧١٩	التحالف العربي
٥١٢٩٠	١	٥١٢٩٠	ائتلاف الفضيلة
٤٧٦١٧	١	٤٧٦١٧	ائتلاف الإصلاح الوطني
٣٦٠٢٦	١	٣٦٠٢٦	كتلة صادقون

الملحق ب:

الجدول الأول: تقييم الخبراء المحليين للنظام الانتخابي القائم في العراق

الرقم	السؤال	نعم	كلا	لا أعلم
١	هل يعكس النظام الانتخابي لعام ٢٠١٤ تطلعات الناخبين؟	١٩	٧٤	٧
٢	هل حقق النظام الانتخابي الحالي الاستقرار السياسي؟	٩	٨٨	٣
٣	هل خلق النظام الانتخابي الحالي معارضة فعالة؟	٢٠	٧٧	٣
٤	هل زاد النظام الانتخابي الحالي نسبة الإقبال؟	٢٢	٦٩	٩
٥	هل كان تمثيل الأقليات عادلاً؟	٥٣	٤٧	
٦	هل كان تمثيل المرأة عادلاً؟	٦١	٣٦	٣
٧	هل كان توزيع الدوائر الانتخابية عادلاً؟	٢٧	٥٩	١٤
٨	هل أدى النظام الانتخابي القائم إلى تحفيز مساءلة النواب المنتخبين؟	٣	٩٠	٧
٩	هل كانت نسبة التصويت هي نفسها عبر الدوائر الانتخابية في العراق؟	٢٠	٦١	١٩
١٠	هل كان من السهل فهم النظام الانتخابي القائم؟	٢٣	٧٣	٤

٤	٧٨	٩	هل أدى النظام الانتخابي القائم إلى ظهور تحالفات بين الطوائف؟	١١
٢٦	٥١	٢٣	هل تؤيد سانت ليغو كآلية لتخصيص المقاعد؟	١٢
	٣٠	٧٠	هل تؤيد تغيير النظام الانتخابي الحالي؟	١٣