ورقة سياسات

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

النظام الانتخابي المقترح ومستقبل الخريطتين السياسية والانتخابية الانتخاب المرتقب لمجلس النواب العراقي 2025

د. رعد سامي التميمي

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning

النظام الانتخابي المقترح ومستقبل الخريطتين السياسية والانتخابية الانتخاب المرتقب لمجلس النواب العراقي 2025

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط/ قسم الابحاث / الدراسات السياسية / الدراسات القانونية

الاصدار / ورقة سياسات

الموضوع / الحوكمة والدستور والقانون

د. رعد سامي التميمي / المستشار السياسي الأقدم / المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه 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 تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جليّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنّما تعبّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org
Since 2014

توطئــة

في ظل المتغيرات الدولية والإقليمية الحاكمة في المنطقة وما يرافقها من تداعيات على البيئة السياسية الداخلية العراقية، التي أضحت بوادر الانقسام السياسي بين القوى السياسية الحاكمة واضحة فيها حول رؤية إدارة الدولة في المرحلتين الحالية والقادمة، الأمر الذي يشكل منعطفاً جديداً في احتدام المنافسة السياسية المبكرة التي تسعى من خلالهِ القوى السياسية التي تحكم المشهد السياسي العراقي الحالي الحفاظ على وجودها وتأثيرها السياسيَين في مستقبل الخريطة السياسية في العراق.

وانسجاماً مع ذلك، بدأ الحراك السياسي المبكر لهذهِ القوى بالعمل على تعديل قانون انتخاب مجلس النواب، بدورتهِ السادسة المزمع تنفيذها في تشرين الثاني 2025، إذ إستند هذا القانون الى نظام التمثيل النسبي كنظام انتخابي ووفقاً لصيغة سانت ليكو المعدلة (1,7)[1]، ليطرح بديلاً لهذا النظام الانتخابي هو النظام الانتخابي المختلط.

وعلى الرغم من ان النظام الانتخابي المختلط هو أحد الأنظمة الثلاثة الرئيسة بالإضافة الى نظامي التمثيل النسبي - (الذي طُبق في العراق بصيغ مختلفة إنتقلت من الـ(هيركواتا) القاسم الإنتخابي الى السانت ليكو والسانت ليكو المعدل منذ انتخاب الجمعية الوطنية عام 2005، مروراً بانتخاب مجلس النواب بدوراتهِ الأربعة)- الى نظام الأغلبية (الفائز الأول) في انتخاب مجلس النواب بدورتهِ الخامسة في عام 2021.

بيد ان النظام الانتخابي المختلط المطروح الآن هو نظامُ مختلفُ عن النظام المختلط المعروف عالمياً بصيغتيه (المتوازي والمتكامل).

الإ ان الأنظمة الانتخابية الثلاثة سالفة الذكر لا تتصف بالجمود أو إنها قوالب ثابتة، وإنما تخضع الى تعديلات وتغييرات حسب طبيعة المرحلة السياسية الحاكمة.

ملاحظة : إن الآراء الواردة في هذه الدراسة لا تمثل بأي حال من الأحوال رأي أي مؤسسة أو جهة حكومية، وانما هي آراء شخصية.

1 . قانون رقم (4) لسنة 2023 التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم (12) لسنة 2018، بغداد، جريدة الوقائع، العدد (4718)، 8/5/2023.

وهناك تساؤلات جوهرية عديدة بحاجة الى إجابات واضحة، وسنسعى من خلال هذهِ الدراسة الى الإجابة عنها وهي كالآتي:

ما الأسباب الرئيسة التي دفعت الى اقتراح تعديل قانون انتخاب مجلس النواب؟

وكيف يختلف النظام الانتخابي المطروح عن النظام الانتخابي المختلط المعتمد عالمياً؟

وكيف سيؤثر هذا النظام الانتخابي في نفوذ القيادات الكاريزمية التي تتمتع بشعبية واسعة؟

ما هي نتائج هذا النظام على الخريطة السياسية للتحالفات السياسية؟

وما هو شكل الحكومة القادمة؟ هل هي حكومة أغلبية سياسية أم حكومة توافق وطني؟

وسنقدم شرحاً للنظام الانتخابي المختلط بنوعيهِ المعتمدتين (المتوازي والمتكامل) مع شرح مفصل للنظام الانتخابي المختلط المطروح للنقاش الآن، مع التركيز على طرائق الإنتخاب وإحتساب النتائج وتوزيع المقاعد التي سيتم إعتمادها فيه، فضلاً عن محاولة الوقوف عند متطلبات الخريطة السياسية التي يسهم في تشكيلها هذا النظام وطبيعة التحالفات التي يفرضها، فضلاً عن شكل الحكومة القادمة.

أولاً: مفهوم النظام الانتخابي المختلط

النظام الانتخابي المختلط (Mix Electoral System)هو نظام انتخابي يجمع بين اثنين من الأنظمة الانتخابية وهما نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي، ويهدف هذا النظام الى الجمع بين مزايا كل من النظامين المذكورين وتخفيف عيوب كل منها، وعادة ما يستخدم في العديد من الدول لتحقيق توازن بين نظام التمثيل النسبي ونظام الأغلبية[2].

وهناك دول عدة تعتمد هذا النظام منها على سبيل المثال (المانيا، اليابان، المكسيك، وروسيا) وغيرها.

وعادة هناك نوعان من النظام الانتخابي المختلط، النظام النسبي المختلط، أما الآخر فهو النظام المختلط المتوازي، واللذين سيتم تناولهما لاحقاً.

2 . أنظر مقالنا: د.رعد سامي التميمي، النظام الانتخابي المختلط بديلاً إصلاحياً: نحو نظام انتخابي أمثل للعراق، بغداد، جريدة البينة الجديدة، العدد(2635) في 22/1/2017.

وتجدر الإشارة الى ان هذا النظام فيه مزايا عديدة، إلا انه حاله حال النظم الانتخابية الأخرى لا يخلو من العيوب أيضاً وكالآتي:

ثانياً: مزايا النظام الانتخابي المختلط:

يتسم النظام المختلط بمزايا عدة أهمها الآتي:

- يسعى الى تحقيق نوع من التوازن بين التمثيل الشعبي الدقيق (نظام التمثيل النسبي) والتمثيل الجغرافي المحلي (نظام الأغلبية)، بعبارة أخرى يسعى إلى تحسين العدالة في التمثيل وتقليل العيوب التي قد تنتج عن الأنظمة الانتخابية الأخرى.
- يستخدم للسماح للأشخاص الذين يتمتعون بشعبية كالناشطين الإجتماعيين والمرشحين الفرديين الذين يتمتعون بشعبية من الفوز بالانتخابات من خلال نظام الأغلبية، كما يسمح للأحزاب المتوسطة والكبيرة من الفوز أيضا[3].

ثالثا: عيوب النظام الانتخابي المختلط:

تمت الإشارة سلفاً الى أن هذا النظام فيه مزايا عدة، الا انه يعاني من عيوب عدة أيضاً وكالآتي:

- الصعوبة الفنية للتطبيق لكونه يتطلب ورقتين إقتراع لذات الناخب أو ورقة إقتراع مقسومة الى جزئين الأيمن للنظام الأغلبي والأيسر لنظام التمثيل النسبي والعكس صحيح.
- الصعوبة في فهمهِ من قبل الكثير من الناخبين لكونه يتطلب وضع إشارتين على ورقة الإقتراع، واحدة لمرشحي النظام الأغلبي والذين عادةً ما يكونون مرشحين فرديين، وواحدة للقائمة الحزبية وفقاً لنظام التمثيل النسبي.
- كثرة أوراق الإقتراع الباطلة التي تنتج نتيجة الأخطاء التي يقع فيها الناخبون أثناء عملية التصويت مما يحمل بعض التحديات من حيث تعقيد التنفيذ وفهم الناخبين له، مما ينعكس على مصداقية الانتخابات.

3 . قاسم حسن العبودي، تأثير النظم الانتخابية في النظام السياسي: دراسة مقارنة بالتجربة العراقية، الأردن، دار ورد، 2012، ص 57.

- يتطلب وقتاً أطول من النظامين الآخرين في إعلان النتائج وإحتساب الأصوات، وذلك لأن عملية العد والفرز تتم على مرحلتين، الأولى وفقاً للنظام الأغلبي والثانية وفقاً لنظام التمثيل النسبي.
- يتطلب نوعان من المرشحين، فان آليات الترشح تكون لمرشحين وفقاً لنظام الأغلبية ومرشحين آخرين وفقاً لنظام التمثيل النسبي.

رابعاً: أنواع النظام الانتخابي المختلط.

هناك نوعان من النظام الانتخابي المختلط هما كالآتي:

1. النظام المختلط النسبي. Mix- Member Proportional representation (MMP) (or MMPR

هو أحد الأنظمة الانتخابية المختلطة حيث تستخدم أصوات الناخبين لانتخاب الممثلين بموجب نظامين انتخابيين مختلفين، أحدهما نظام التمثيل النسبي القائم على أساس القوائم الانتخابية، والآخر هو أحد نظم الأغلبية، حيث تعمل نتائج النظام النسبي على تعويض الخلل الحاصل في نسبية النتائج التي أفرزها نظام الأغلبية.[4]

2. النظام الانتخابي المتوازي. (Parallel Voting System)

النظام المتوازي هو أحد أنواع النظم الانتخابية المختلطة، حيث تستخدم أصوات الناخبين لانتخاب ممثليهم، عبر نظامين انتخابيين مختلفين، أحدهما هو النظام الأغلبي والآخر هو نظام التمثيل النسبي، وعادة لا علاقة لنتائج كل من النظامين بنتائج النظام الآخر، إذ لا يؤخذ بنظر الإعتبار نتائج أي منهما في إحتساب نتائج النظام الآخر ولا في توزيع المقاعد أيضا[5].

أي انهما نظامان يعملان بشكل منفصل عن بعضهما بعضاً وبشكل متوازي، أي يعملان معاً ولكل من هذا النظام أصواته وطرائق إحتسابها وكذلك لكل منهما طريقته المختلفة في توزيع المقاعد[6].

4 . آندرو رينولدز وآخرين، أشكال النظم الانتخابية، السويد، المعهد الدولي للديمقراطية والانتخابات، ط2، 2010، ص 123.
5 . عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية: دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، بيروت، منشورات زين، ط2، 2009، ص 434.
6 . أندرو رينولدز وآخرين، مصدر سبق ذكره، ص 124.

خامساً: النظام المختلط العراقي:

يختلف النظام الانتخابي المطروح في العراق الآن عن صنفي النظام المختلط الذَين تم تناولهما في أعلاه، لكونه يعتمد شروطاً وإجراءات ترشح واحدة، ويدلي الناخب بصوته من خلال وضع إشارة واحدة على ورقة الاقتراع، وكذلك فان عملية العد والفرز هي واحدة أيضاً، إلا ان توزيع المقاعد فيه يكون على مرحلتين وبطريقتين مختلفتين.

ونتيجة لإختلافهِ عن نوعي النظام الانتخابي المختلط أطلقنا عليه تسمية (النظام المختلط العراقي) للتمييز بينهما، ومنعاً للخلط بين ما تم تفصيله لاحقاً في صنفي النظام المختلط من أيجابيات وتحديات وبين هذا النظام المطروح الآن في أروقة مجلس النواب.

1. تقسيم المقاعد.

سبق ان أشرنا الى ان النظام المختلط هو نظامان يعملان معاً (نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي) وعليه فان ما تم إقتراحه في الأروقة السياسية فانه يتم توزيع المقاعد على أساس النسبتين الآتيتين:

- النظام الأغلبي: نسبة (20) % من عدد المقاعد في الدائرة الانتخابية.
- نظام التمثيل النسبي: نسبة (80) % من عدد المقاعد في الدائرة الانتخابية.

وعلى وفق النسب المقترحة فانه إذا ما تم إحتساب نسبة الـ (20) % على العدد الكلي للمقاعد (عدا مقاعد الكوتا) فانه يساوي (64) مقعداً لنظام الأغلبية، ونسبة الـ(80) % تساوي (256) مقعد، إلا ان هذا التقسيم غير صحيح كونه إعتمد العدد الكلي للمقاعد.

وان التقسيم الصحيح لهذهِ النسب يكون على أساس كل محافظة على حِده، وبذلك يكون عدد المقاعد المخصصة للنظام الأغلبي هو (62) مقعداً، والمقاعد المخصصة لنظام التمثيل النسبي هو (258) مقعداً.

2. محافظة بغداد أنموذجاً:

بما ان عدد مقاعد محافظة بغداد هو (69) مقعداً، عدا مقعدي الكوتا.

لذلك فان عدد المقاعد المخصصة للنظام الأغلبي = (20) % * (69) مقعد = (13,8) مقعد مع تقريب العدد سيكون عدد المقاعد المخصصة للنظام الأغلبي في محافظة بغداد هو (14) مقعداً، وأما عدد المقاعد المخصصة وفقاً لنظام التمثيل النسبي هو (55) مقعداً.

وهذا الأمر ينطبق على جميع الدوائر الانتخابية (المحافظات) في حال لم يتم تصغير الدوائر الانتخابية في المحافظة الواحدة، وكما هو متداول في الأروقة السياسية، أنظر الجدول رقم (1) أدناه الذي يبين تقسيم المقاعد وفقاً للنظامين المذكورين على أساس كل محافظة.

جدولاً رقم (1)

يبين تقسيم عدد المقاعد الكلية على النظامين الانتخابيين الأغلبي والنسبي وفقاً للنسب (20) % و(80)%.

ت	المحافظة	عدد المقاعد الكلية عدا مقاعد الكوتا	عدد المقاعد في النظام المختلط الحالي	
			عدد المقاعد على أساس النظام الأغلبي	عدد المقاعد على أساس نظام التمثيل النسبي
1	بغداد	69	14	55
2	الأنبار	15	3	12
3	كركوك	12	2	10
4	نينوى	31	6	25
5	صلاح الدين	12	2	10
6	ديالى	14	3	11
7	واسط	11	2	9

8	بابل	17	3	14
9	كربلاء	11	2	9
10	النجف	12	2	10
11	الديوانية	11	2	9
12	المثنى	7	1	6
13	ميسان	10	2	8
14	ذي قار	19	4	15
15	البصرة	25	5	20
16	دهوك	11	2	9
17	أربيل	15	3	12
18	السليمانية	18	4	14
المجموع الكلي		320	62	258

3. توزيع المقاعد:

ان توزيع المقاعد وفقاً لهذا النظام سيكون من خلال إتباع الخطوات الآتية:

- إحتساب عدد أصوات المرشحين بغض النظر عن قوائمهم، ومن ثم إختيار أعلى مرشحين حاصلين على الأصوات وبذات عدد المقاعد المخصصة وفقاً للنظام الأغلبي، فعلى سبيل المثال فان محافظة الأنبار المخصص لها (15) مقعداً منها (3) مقاعد وفقاً للنظام الأغلبي (كما في الجدول رقم (1)) وبالتالي يتم إختيار أعلى ثلاثة مرشحين من حيث عدد الأصوات الحاصلين عليها، ويُعدون فائزين.
- أعتبار هؤلاء المرشحين فائزين، فكما في المثال أعلاه، يتم إعتبار ثلاث أعلى مرشحين في محافظة الأنبار فائزين.
- حجب أصوات المرشحين الفائزين عن قوائمهم الانتخابية.
- يتم أحتساب مجموع أصوات القوائم، كل قائمة على حدة ومن ثم ترتيب القوائم من أعلى قائمة الى أدنى قائمة وكما جرت العادة في توزيع المقاعد وفقاً لنظام سانت ليكو سابقاً.

- تفوز القوائم الحاصلة على أعلى معدل قسمة على (1,7) وهكذا الى ان تستنفذ المقاعد المخصصة لها وفقاً لنظام التمثيل النسبي، وكما في مثال محافظة الأنبار فانه تحصل أعلى (12) قائمة على على المقاعد المتبقية في هذا النظام.
- يتم توزيع المقاعد على أعلى مرشحي القائمة الفائزة بعدد المقاعد التي فازت فيها وهكذا مع باقي القوائم الفائزة.

4. تحديات تواجه تطبيق النظام المختلط المقترح:

على الرغم من ان التجارب الدولية تشير الى ان النظام الانتخابي المختلط أُعتمد كخليط لجمع حسنات النظامين النسبي والأغلبي ومواجهة عيوب النظامين المذكورين، وانه يحقق قدراً كبيراً من العدالة الانتخابية لأن القائمة التي لا تحصل على مقعد وفقاً لنظام الأغلبية فأنها من الممكن ان يتم تعويضها بمقعد واحد أو اكثر على المستوى الوطني في حال وصلت الى حد العتبة المطلوبة وفقاً لنظام التمثيل النسبي، وعادة ما تسمى هذهِ المقاعد بـ(المقاعد التعويضية).

إلا اننا نعتقد ان هذا النظام قد يشكل تحديات عدة هي كالآتي:

- يتطلب تشكيل تحالفات كبيرة لأن المنافسة على المقاعد المخصصة وفقاً لنظام التمثيل النسبي تصبح أعلى، لذلك فان التحالفات الكبيرة سوف تمكن قوائمها من الحصول على أصوات أعلى لكي تمكنها من الفوز.
- يحرم هذا النظام القيادات السياسية التي تتمتع بشعبية عالية من الترشح في الانتخابات القادمة لأن الأصوات التي ستفوز بها تمكنها من الحصول على مقعد واحد فقط وفقاً للتوزيع الأول (النظام الأغلبي) مع إلغاء أصواتها من القائمة، وكما تم ذكرهُ سابقاً.

  أي ان هذا النظام قد يحرم رئيس مجلس الوزراء الحالي (السيد محمد شياع السوداني) وبعض القيادات السياسية الكاريزمية من الترشح في الانتخابات القادمة، كون ان الأصوات التي سيحصل عليها هو شخصياً وليس قائمته ستمكنه من الفوز بمقعد واحد فقط، مهما كان عدد الأصوات التي حصل عليها كبيراً، وأدناه مثال تطبيقي حول ذلك.
- يتطلب من الأحزاب السياسية ترشيح شخصيتين أو ثلاثة من الشخصيات التي تتمتع بشعبية جيدة في الأوساط الإجتماعية في دوائرهم، لكي تستطيع هذهِ القوائم

ان تنافس على المقاعد المخصصة لنظام الأغلبية.

- يحقق تمثيلاً للأحزاب الكبيرة والمتوسطة، ويستثني الأحزاب الصغيرة من الفوز لكونه قد قَلّصَ عدد المقاعد المخصصة لنظام التمثيل النسبي على مستوى العراق من (320) مقعداً الى (258) مقعداً، لذلك فانه لا خيار أمام الأحزاب الصغيرة إلا الدخول في تحالفات قادرة على المنافسة.

5. مثال تطبيقي:

لو افترضنا ان أحد القادة السياسيين الذين يتمتعون بشعبية واسعة قد رشحَ على رأس قائمة وان هذهِ القائمة حصلت على (1) مليون صوت، منها (600) الف صوت حصل عليها هذا القائد، فانه سيحصل على مقعد واحد بسعر (600) الف صوت ومن ثم تهمل هذهِ الأصوات، لتنافس قائمتهِ على المقاعد المخصصة وفقاً لنظام التمثيل النسبي بـ(400) الف صوت فقط.

6. الحكومة القادمة:

ان طبيعة هذا النظام الانتخابي وما تمت الإشارة اليهِ في أعلاه بانه يتطلب تحالفات واسعة لغرض الفوز بالانتخابات، فانه قد يقود الى تشكيل حكومة وفاق وطني واسعة التمثيل، وبالتالي شهدنا في العراق في المراحل السابقة خاصة التي أفرزتها الانتخابات التي أجريت وفق لنظام سانت ليكو المعدل (1.3) بانها أفرزت حكومة وفاق وطني واسعة التمثيل تعاني من صعوبة إتخاذ القرارات، أو تلك التي أجري على أساساها انتخاب مجالس المحافظات عام 2013[7] والتي كان فيها إعتماد نظام سانت ليكو والذي ولد مجالس محافظات توافقية تعاني من مشاكل معقدة، بعبارة أخرى ان هذا النظام الانتخابي قد يجعل من إحتمالية تشكيل حكومة أغلبية سياسية بعيدة المنال.

7 . تعديل قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي المعدل رقم (36) لسنة 2013، بغداد، مجلس النواب العراقي، تاريخ زيارة الموقع 15/ تشرين الأول 2024. https://archive3.parliament.iq/

الخاتمة

من خلال ما تم تناوله في هذهِ الدراسة من تحليل للبيئتين السياسية والانتخابية، والتحديات التي تواجه بعض القوى السياسية لخوض الانتخابات فينبغي على هذه القوى ووفقاً لهذا النظام الذي يتطلب تحالفات كبيرة كما أشرت سابقاً ان تختار مرشحيها بعناية، أي ان تختار مرشحين نوعيين (مرشحين منافسين أو مرشحين جاذبين للأصوات) وان تبتعد عن أولائك المرشحين التي كانت في بعض المواقف تكمل فيهم القائمة (مرشح مكمل للعدد) ناهيك عن ان تشكيل قائمة لتحالف كبير تتطلب المنافسة داخل القائمة بين المرشحين أيضاً لكي تحقق الأحزاب المنضوية في هذا التحالف أكبر عدد من المرشحين الفائزين في المقاعد، وخير مثال على ذلك ما حصل في انتخاب مجلس النواب لعام 2021 إذ حصدت قوائم معينة مقاعد كثيرة، إلا انه عند توزيع المقاعد على المرشحين الفائزين في تلك القائمة تبين ان هناك حزباً قد حقق الفوز بأغلبية هذهِ المقاعد.

لِدولةٍ فاعلةٍ ومجتمعٍ مُشارِك

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org